# ARBEITGEBER-ARBEITNEHMER-BEZIEHUNGEN IN ENGLISCHEN BETRIEBEN

Ein Beitrag zum Thema Mitbestimmung

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Juristischen Fakultät
der Georg-August-Universität zu Göttingen
vorgelegt
von

**Jens-Michael Fischer-Antze**
aus Berlin

Göttingen 1974

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41534919_0058

# ARBEITGEBER-ARBEITNEHMER-BEZIEHUNGEN IN ENGLISCHEN BETRIEBEN

## Ein Beitrag zum Thema Mitbestimmung

Dissertation

zur Erlangung des Doktorgrades
der Juristischen Fakultät
der Georg-August-Universität zu Göttingen
vorgelegt
von

Jens-Michael Fischer-Antze
aus Berlin

Göttingen 1974

Berichterstatter: Professor Dr. F. Gamillscheg
Mitberichterstatter: Professor Dr. E. Deutsch
Tag der mündlichen Prüfung: 7. Februar 1974

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

meiner Frau

Inhaltsverzeichnis

Seite

Einleitung
Grundzüge englischer Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen 1

I. Freiwilliges Industrial-Relations-System 2

1. Entwicklung ohne Gesetzgeber und ohne Gerichte 2

2. Kollektivverträge als Beispiel 3

3. Ideal der Selbstregulierung; soziale Normen 4

4. Vielgestaltig- und Vielschichtigkeit der Industrial Relations 5

a. Systeme innerhalb von Systemen 5

b. Gemeinsame Beratung als Beispiel 6

5. Begrenzte Verbindlichkeit von Regeln 8

a. Gesetzesbestimmungen 8

b. Soziale Regeln 10

6. Abneigung gegenüber Generalisierung 11

7. Industrial Relations Act 1971 und Zukunft des freiwilligen Systems 12

II. Inhalte des britischen Industrial-Relations-Systems 13

1. Industrie-Kollektivverträge (collective bargaining) 14

2. Gemeinsame Beratung (joint consultation) 15

3. Verfahrensordnungen (disputes procedures) 16

4. Umbruchprozess 19

1. Teil
Joint consultation 20

1. Kapitel
Erscheinungsformen 20

I. Gegenstände 21

1. Allgemeine Whitley-Leitlinie, Engineering-Modell und Modell der Verstaatlichungsgesetze 21

2. Verhältnis joint consultation zu collective bargaining 23

II. Beratung 25

1. Joint consultation und Entscheidungsgewalt in der Theorie 25

2. Praktische Abgrenzungsschwierigkeiten 27

III. Beteiligte 28

1. Arbeitnehmerseite 29

2. Arbeitgeberseite 30

IV. Komiteestruktur 31

V. Verbreitung 31

2. Kapitel
Gestaltungsfaktoren 33

I. Allgemeines 33

1. Moderne Industriebedingungen 33

2. Grundannahme gemeinsamer Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Interessen 34

3. Interessenidentität und das Verhältnis joint consultation zu collective bargaining 35

4. Interessenidentität und Beratungsmethode 37

5. Zielvorstellungen 37

II. Joint consultation für Beschwerden und soziale Angelegenheiten 40

1. Whitley-Reports 40

2. Kriegs- und Nachkriegsbedingungen 42

3. Arbeitgeberhaltung 44

4. Arbeitnehmerhaltung 46

III. Joint consultation für Produktionssteigerung 48

1. Joint-consultation-Werbung, Kriegssituation 49

2. Arbeitnehmerhaltung 49

3. Arbeitgeberhaltung 50

IV. Joint consultation für umfassende Integration 53

1. Gesetzliche Einführung der Gemeinsamen Beratung in den verstaatlichten Industrien 53

2. Ziel der Partizipation durch integrative Problemlösung 54

3. Auswirkung auf joint consultation 56

a. Allgemeines 56

b. Entscheidungsgewalt und Arbeitgeberfunktionen 57

c. Gegenstände 58

4. Praktische Verwirklichung 59

3. Kapitel
Weiterwirkende Faktoren 61

I. Joint consultation für Beschwerden und soziale Angelegenheiten 61

1. Rückgang; Kriegsende und Wirtschaftskrisen 61

2. Interessenlage bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern 62

3. Allgemeine Chancen 63

II. Joint consultation für Produktionssteigerung 65

1. Allmählicher Rückgang 65

2. Kriegsende, Hochkonjunktur und Interessenlage 68

3. Arbeitnehmervorbehalte 70

a. Joint consultation und Entscheidungsgewalt 71

b. Joint consultation und Interessenfrage 72

c. Joint consultation und Arbeit-Lohn-Verhältnis 73

4. Zusammenfassung 75

III. Joint consultation für umfassende Integration 76

Anhang zum 1. Teil

Arbeitnehmer in den Boards verstaatlichter Industrien 78

I. Erscheinungsformen 78

1. Gesetzliche Regelung der Boardbesetzung 79

2. Praxis der Boardbesetzung 80

II. Gestaltungsfaktoren 81

1. Geschichte der Verstaatlichungen 81

2. Keine Integration und trotzdem Macht 82

III. Weiterwirkende Faktoren 84

2. Teil
Betriebliche Kollektivbeziehungen unter shop stewards 87

1. Kapitel
Erscheinungsformen 87

I. Gesamtzusammenhänge, Umbruchsituation 87

1. Verlagerung der Industrial Relations auf die Betriebsebene 87

2. Informelle Wirklichkeit gegen offizielles Industrial-Relations-System 88

II. Shop stewards - Allgemeines 91

1. Shop stewards als Arbeitsgruppensprecher und Gewerkschaftsfunktionäre 92

2. Geschichtliche Entwicklung 93

III. Shop stewards und Beratungsgegenstände 94

1. Collective bargaining anstelle von joint consultation 94

2. Praktische Auswirkungen 96

3. Ausübung von Macht 98

4. Mischformen mit Schwerpunkt collective bargaining 99

5. Einzelne Verhandlungsgegenstände 100

IV. Shop stewards und Industrievertragsgegenstände 102

1. Betriebliches collective bargaining anstelle von Industrievertragsauslegung 102

2. Disputes procedures als Mittel 104

3. Ergänzung und "Verbesserung" von Industrievertragsbestimmungen 105

V. Shop-steward-Management-Verhandlungen 109

1. Zwei Entwicklungsstränge 109

2. Verfahrensmässige und institutionelle Aspekte 110

a. Disputes procedures 110

b. Betriebspraxis, insbesondere Shop-steward-Organisation 112

3. Informalität und einseitige Arbeitnehmer-entscheidungen 114

4. Verhältnis zu Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften und Industrieverträgen 117

a. Unabhängigkeit 117

b. Zurückdrängung von Industrieverträgen 118

5. Zersplitterung, Einzelfallbezogenheit 120

6. Ausrichtung auf Präzedenzfälle 121

7. Arbeitskampf im Hintergrund 124

a. Arbeitskampf und disputes procedures 124

b. Wilde Betriebsstreiks 125

c. Andere Kampfmittel 126

8. Verbreitung 127

2. Kapitel
Gestaltungsfaktoren 130

I. Machtverschiebung durch Vollbeschäftigung 130

II. Shop stewards und Arbeitsgruppen 132

1. Machtverschiebung 132

a. Basis der Arbeitsgruppen- und Shop-steward-Macht 132

b. Shop-steward-Macht und Entscheidungsebene 133

c. Shop-steward-Macht und Industrieverträge 135

2. Verschiebung der Interessen- und Bewusstseinslage 135

a. Allgemeines 135

b. Produktionsunabhängige Lohnerhöhungen und Arbeitserleichterungen 136

c. Produktivitätswidriges Sicherheitsstreben 137

d. Dezentralisierungsstreben 138

3. Gründe für Vagheit, Informalität und Zersplitterung 139

III. Arbeitgeber 140

1. Bevorzugung von Shop-steward-Verhandlungen 140

a. Beeinflussbarkeit betrieblicher Arbeitnehmervertreter 140

b. Shop-steward-Vorzüge 141

2. Defensives Festhalten am alten System 141

a. Nichtanerkennung 142

b. Erhaltung von Handlungsfreiheit 142

c. Verschleierung von Shop-steward-Verhandlungen 144

aa. Formales Festhalten an managerial prerogatives 144

bb. Formales Festhalten am Industrievertragsprinzip 145

IV. Arbeitgeberverbände 146

1. Herkömmliche Ausrichtung auf Zentralismus 147

2. Mangelhafte Unterstützung durch Mitgliedsfirmen 147

3. Organisatorische Versäumnisse 148

4. Formales Festhalten am alten System 149

V. Gewerkschaften 149

1. Herkömmliche Ausrichtung auf Zentralismus und Arbeitnehmerinteressen 149

2. Formales Festhalten am alten System 151

3. Geschichtliche Erfahrungen mit shop stewards 151

4. Bedürfnisse der Mitglieder 152

5. Abhängigkeit von shop stewards 153

6. Multi-unionism 155

7. Organisation nach Wohnorten 157

8. Anzahl der hauptamtlichen Funktionäre 157

3. Kapitel
Weiterwirkende Faktoren 159

I. Produktivitätswidrigkeit 159

1. Restriktive Arbeitspraktiken 159

a. Überstundenarbeit 160

b. Andere restriktive Arbeitspraktiken und allgemeine Ineffektivität 161

2. Aufwärtstrend der Löhne 161

a. Leistungslohnbereich 161

b. Einzelfallentscheidungen und Prozess des Lohnausgleichs nach oben 162

c. Ausgleich nach oben als allgemeine Erscheinung 165

3. Produktivitätskrisen 166

II. Einstellungen der Beteiligten 167
1. Keine allgemeine Unzufriedenheit 167
2. Geringstes Übel 168
3. Andere Erklärungen 169
4. Stabilisierung der Shop-steward-Verhältnisse 170

3. Teil
Betriebliche Gesamtverträge, productivity agreements 171

1. Kapitel
Erscheinungsformen 171

I. Allgemeines 171
II. Offenheit und Umfassendheit 172
1. Loslösung vom alten System 172
2. Ausweitung Arbeitnehmer- und Arbeitgeber-mitbestimmung 173
3. Überwindung von Einzelfallentscheidungen 173
4. Einheitliche Arbeit-Lohn-Entscheidungen 174
5. Productivity agreements und Akkord 175
III. Verhandlungsprinzip und integrierte Beratung 176
IV. Beteiligte 176
V. Produktivitätssteigerung 177
VI. Verbreitung 178

2. Kapitel
Gestaltungsfaktoren 179

I. Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und das alte System 179

II. Arbeitgeber-Produktivitätsinitiativen 180

1. Lageanalyse 181

a. Frage nach dem Sinn des Festhaltens am alten System 181

b. Festhalten zum Zweck gegenwärtiger Produktivitätsverbesserung 182

c. Festhalten zum Zweck der Wiederherstellung des alten Systems 184

d. Festhalten als geringstes Übel 185

e. Ergebnis 186

2. Neuorientierung 186

a. Realitätsgerechte Betriebsverhandlungen zum Zweck möglicher Produktivitätsverwirklichung 186

b. Herstellung eines vertraglichen Arbeit-Lohn-Regelungszusammenhangs 188

3. Stabilitätsziel 190

a. Unbeständigkeit isolierter Arbeit-Lohn-Regelungen 190

b. Herstellung einer vertraglichen Gesamtordnung 191

4. Sicherheitsproblem 192

a. Productivity bargaining als Abkaufen restriktiver Arbeitspraktiken 192

b. Weiterreichende Sicht des productivity bargaining 192

aa. Arbeitnehmer-Sicherheitsinteressen, Misstrauen und Kaufvertragssicht 193

bb. Productivity bargaining als Mittel zur Förderung vertrauensvoller Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Zusammenarbeit 195

cc. Productivity agreements der zweiten Generation 197

c. Schlußfolgerung 198

5. Praktisches Beispiel Überstundenarbeit 199

a. Problematik 199

b. Productivity-bargaining-Lösung 200

6. Praktisches Beispiel Arbeitsplatzabgrenzungen 204

a. Problematik 204

b. Productivity-bargaining-Lösung 207

7. Praktisches Beispiel Überbelegung 210

a. Problematik 210

b. Productivity-bargaining-Lösung 212

8. Praktisches Beispiel Handlanger 213

a. Problematik 213

b. Productivity-bargaining-Lösung 214

9. Praktisches Beispiel Lohnstrukturen 216

a. Problematik 216

b. Productivity-bargaining-Lösung 216

III. Staatliche Productivity-bargaining-Förderung durch Lohn- und Preispolitik 218

3. Kapitel
Weiterwirkende Faktoren 221

I. Lohn- und Preispolitik 221

II. Industrial Relations Act 1971 223

1. Hintergrund und Ziel des Gesetzes 223

2. Überblick über den Gesetzesinhalt 224

3. Zu erwartende Auswirkungen des Gesetzes 226

III. Inflation und Instabilität 228

1. Entwicklungen innerhalb von Unternehmen 228

2. Entwicklungen im Verhältnis zwischen Unternehmen 232

a. Kritik an Firmenverträgen 232

b. Stand der Diskussion 233

c. Tendenzen zukünftiger Entwicklung 238

## Literaturverzeichnis


Balfour Committee — Committee on Industry and Trade, Survey of Industrial Relations, London, H.M.S.O.(His/Her Majesty's Stationery Office), 1926, zitiert: Balfour, Survey

Balfour Committee — Committee on Industry and Trade, Final Report, London, H.M.S.O., 1929, Cmd. (Command) 3282, zitiert: Balfour, Final Report

Brown, Ernest Henry Phelps — The Growth of British Industrial Relations, A study from the standpoint of 1906-14, London, Macmillan, 1959, zitiert: Brown, British Industrial Relations

Chamberlain, Neil Wolverton — Collective Bargaining, New York, McGraw Hill, 1951, zitiert: Chamberlain, Collective Bargaining

Clegg, Hugh Armstrong — A New Approach to Industrial Democracy, Oxford, Blackwell, 1960, zitiert: Clegg, New Approach

Clegg, Hugh Armstrong — Implications of the Shorter Working Week for Management; British Institute of Management, Occasional Papers No. 9, London, the Institute, 1962, zitiert: Clegg, Shorter Working Week

Clegg, Hugh Armstrong — General Union in a Changing Society, A short history of the National Union of General and Municipal Workers, 1898-1964, Oxford, Blackwell, 1964, zitiert: Clegg, General Union

Clegg, Hugh Armstrong — The System of Industrial Relations in Great Britain, Oxford, Blackwell, 1970, zitiert: Clegg, System

Clegg, Hugh Armstrong — How to Run an Incomes Policy and Why We Made Such a Mess of the Last One, London, Heinemann, 1971, zitiert: Clegg, Incomes Policy

Clegg, H.A., and Chester, T.E. — Joint Consultation, in: Flanders, Allan, and Clegg, H.A., (Hrsg.), The System of Industrial Relations in Great Britain, S.323 ff, Oxford, Blackwell, 1960, zitiert: Clegg and Chester, Joint Consultation

Clegg, H.A., Killick, A.J., and Adams, Rex — Trade Union Officers, A study of full-time officers, branch secretaries and shop stewards in British trade unions, Oxford, Blackwell, 1961, zitiert: Clegg, Killick and Adams, Trade Union Officers

Coates, Ken, and Topham, Tony — Workers' Control, A book of readings for workers' control, London, 1970, zitiert: Coates and Topham, Workers' Control

| | |
|---|---|
| Coker, E.E. | Local Negotiations, in: McCarthy, W.E.J. (Hrsg.), Industrial Relations in Great Britain, London, Lyon Grant and Green, 1969, zitiert: Coker, Local Negotiations |
| Cole, G.D.H. | Workshop Organization; Carnegie Endowment for International Peace, History of the World War, British Series, Oxford, 1923, zitiert: Cole, Workshop Organization |
| Confederation of British Industry | Evidence to the Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations, London, C.B.I., 1965, zitiert: C.B.I., Evidence |
| Conservative Central Office | Fair Deal Takes Shape, London, C.C.O., 1970, zitiert: C.C.O., Fair Deal |
| Conservative Central Office | It's A Fair Deal: The Industrial Relations Act, London, C.C.O., 1971, zitiert: C.C.O., Industrial Relations Act |
| Derber, Milton | Labor-Management Relations at the Plant Level Under Industry-Wide Bargaining, A study of the engineering (metal-working) industry in Birmingham, England, Illinois, University, (1955), zitiert: Derber, Labor-Management Relations |
| Department of Employment and Productivity | In Place of Strife, A policy for Industrial Relations, London, H.M.S.O., 1969, Cmnd. (Command) 3888, zitiert: D.E.P., In Place of Strife |

| | |
|---|---|
| Department of Employment and Productivity | Productivity, Prices and Incomes Policy after 1969,<br>London, H.M.S.O., 1969, Cmnd. 4237,<br>zitiert: D.E.P., Productivity, Prices and Incomes Policy |
| Donovan, Terence Norbert | Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations, Report, presented .. June 1968, Chairman: Lord Donovan,<br>London, H.M.S.O., 1968, Cmnd.3623,<br>zitiert: Donovan, Report |
| Engineering and Allied Trades Shop Stewards' National Council | Joint Production Committees, How to get the best results,<br>London, 1942,<br>zitiert: Engineering Shop Stewards' Council, Joint Production Committees |
| Flanders, Allan D. | The Fawley Productivity Agreements, A case study of management and collective bargaining,<br>London, Faber and Faber, 1964,<br>zitiert: Flanders, Fawley |
| Flanders, Allan D. | Industrial Relations: What is Wrong with the System, An essay on its theory and future,<br>London, Faber and Faber, 1965,<br>zitiert: Flanders, System |
| Flanders, Allan D. | Productivity Bargaining as a Rule Changing Exercise (i),<br>in: Alexander, D.C., (Hrsg.), S.12ff,<br>London, Engineering Employers'Federation, 1969,<br>zitiert: Flanders, Productivity Bargaining |

| | |
|---|---|
| Fox, Alan | Industrial Sociology and Industrial Relations; Royal Commission on Trade Unions and Employers'Associations, Research Papers 3, London, H.M.S.O., 1966, zitiert: Fox, Industrial Sociology |
| Fox, Alan, and Flanders, Allan D. | The Reform of Collective Bargaining: from Donovan to Durkheim, in: British Journal of Industrial Relations, London, July 1969, S.151ff, zitiert: Fox and Flanders, Reform of Collective Bargaining |
| Goodman, J.F.B., and Whittingham, T.G. | Shop Stewards in British Industry, London, McGraw Hill, 1969, zitiert: Goodman and Whittingham, Shop Stewards |
| Government Social Survey | Workplace Industrial Relations, An inquiry undertaken for the Royal Commission on Trade Unions and Employers'Associations in 1966, London, H.M.S.O., 1968, zitiert: Government Social Survey, Workplace Industrial Relations |
| Harwey, R.J. | Industrial Relations - including the Industrial Relations Act 1971, London, Butterworths, 1971, zitiert: Harwey, Industrial Relations |
| Hawkins, Kevin | Company Bargaining: Problems and Prospects, in: British Journal of Industrial Relations, London, July 1971, S.178ff, zitiert: Hawkins, Company Bargaining |
| Hughes, John | Nationalised Industries in the Mixed Economy; Fabian Tract No.328, London, Fabian Society, 1960, zitiert: Hughes, Nationalised Industries |

Jones, Ken, and Golding, John — Productivity Bargaining; Fabian Research Series No.257, London, Fabian Society, 1966, zitiert: Jones and Golding, Productivity bargaining

Kahn-Freund, O. — Legal Framework, in: Flanders, Allan, and Clegg, H.A., (Hrsg.), The System of Industrial Relations in Great Britain, S.42 ff, Oxford, Blackwell, 1964, zitiert: Kahn-Freund, Legal Framework

Kahn-Freund, O. — Industrial Relations and the Law - Retrospect and Prospect, in: British Journal of Industrial Relations, London, November 1969, S.301ff, zitiert: Kahn-Freund, Industrial Relations

Kelf-Cohen, R. — Twenty Years of Nationalisation, The British experience, London, MacMillan, 1969, zitiert: Kelf-Cohen, Twenty Years

Labour Party — Report of the 32nd Annual Conference, London, 1932, zitiert: Labour Party, 32nd Annual Conference

Labour Party — Report of the 67th Annual Conference, London, 1968, zitiert: Labour Party, 67th Annual Conference

Marsh, Arthur — Managers and Shop Stewards; Institute of Personnel Management, London, the Institute, 1963, zitiert: Marsh, Managers and Shop Stewards

Marsh, A.I. — Disputes Procedures in British Industry; Royal Commission on Trade Unions and Employers'Associations, Research Papers 2 (Part 1), London, H.M.S.O., 1966, zitiert: Marsh, Disputes Procedures (Part 1)

Marsh, A.I., and Coker, E.E. — Shop Steward Organization in the Engineering Industry, in: British Journal of Industrial Relations, London, June 1963, S.170 ff, zitiert: Marsh and Coker, Shop Steward Organization

Marsh, A.I., and Jones, R.S. — Engineering Procedure and Central Conference at York in 1959, A factual analysis, in: British Journal of Industrial Relations, London, July 1964, S.228ff, zitiert: Marsh and Jones, Engineering Procedure

Marsh, A.I., and McCarthy, W.E.J. — Disputes Procedures in Britain; Royal Commission on Trade Unions and Employers'Associations, Research Papers 2 (Part 2), London, H.M.S.O., 1968, zitiert: Marsh and McCarthy, Disputes Procedures (Part 2)

Mayo, Elton George — The Human Problems of an Industrial Civilization, 2nd edition, Boston/Mass., 1946, zitiert: Mayo, Human Problems

McCarthy, W.E.J. — The Role of Shop Stewards in British Industrial Relations, A Survey of existing information and research; Royal Commission on Trade Unions and Employers'Associations, Research Papers 1, London, H.M.S.O., 1967, zitiert: McCarthy, Role of Shop Stewards

McCarthy, W.E.J. — Introduction: Signs of Change, in: McCarthy, W.E.J. (Hrsg.), Industrial Relations in Britain, London, Lyon Grant and Green, 1969, zitiert: McCarthy, Signs of Change

McCarthy, W.E.J., and Parker, S.R. — Shop Stewards and Workshop Relations, The results of a study undertaken by the Government Social Survey for the Royal Commission on Trade Unions and Employers'Associations; Royal Commission on Trade Unions and Employers'Associations, Research Papers 10, London, H.M.S.O., 1968, zitiert: McCarthy and Parker, Shop Stewards

McKersie, Robert B. — Productivity Bargaining: Deliverance or Delusion, in: Personnel Management, Industrial Relations Supplement, i ff, London, September 1966, zitiert: McKersie, Productivity Bargaining

Metcalf, Henry C., and Urwick, L. — Dynamic Administration, The Collected Papers of Mary Parker Follet, London, Pitman, 1941, zitiert: Metcalf, Parker Follet

Ministry of Labour — Works Committees, Report of an enquiry made by the Ministry of Labour (Industrial Reports No.2), London, H.M.S.O., 1918, zitiert: Ministry of Labour, Works Committees

Ministry of Labour — Industrial Councils (Industrial Reports No.4, revised), London, H.M.S.O., 1920, zitiert: Ministry of Labour, Industrial Councils

Ministry of Labour — Industrial Relations Handbook, London, H.M.S.O., 1944, Supplement No.3, Joint Consultation in Industry, London, H.M.S.O., 1950, zitiert: Ministry of Labour, Handbook 1944, (Supplement No.3)

Ministry of Labour — Industrial Relations Handbook, London, H.M.S.O., 1961, zitiert: Ministry of Labour, Handbook 1961

Ministry of Labour — Report of the Committee of Enquiry to Review the Pay and Conditions of Employment of the Drivers and Conductors of the London Transport Board's Road Services (Chairman: Henry Phelps Brown), London, H.M.S.O., 1964, zitiert: Ministry of Labour, Report on London Transport

Ministry of Labour — Final Report of the Committee of Enquiry into Certain Matters Concerning the Port Transport Industry (Chairman: Lord Devlin), London, H.M.S.O., 1965, Cmnd.2734, zitiert: Ministry of Labour, Report on the Docks

| | |
|---|---|
| Ministry of Labour | Attitudes to Efficiency, Report of a working party of officials, London, H.M.S.O., 1966, zitiert: Ministry of Labour, Attitudes to Efficiency |
| Moffat, Abe | My Life with the Miners, London, Lawrence and Wishart, 1965, zitiert: Moffat, Life with the Miners |
| Morrison, Herbert | Socialisation and Transport, The organisation of socialised industries with particular reference to the London Passenger Transport Bill, London, Constable, 1933, zitiert: Morrison, Socialisation |
| National Board for Prices and Incomes | Productivity Agreements (Report No.36), London, H.M.S.O., 1967, Cmnd.3311, zitiert: N.B.P.I., Productivity Agreements (No.36) |
| National Board for Prices and Incomes | Productivity Agreements (Report No.123), London, H.M.S.O., 1969, Cmnd.4136, zitiert: N.B.P.I., Productivity Agreements (No.123) |
| National Institute of Industrial Psychology | Joint Consultation in British Industry, A report of an inquiry, London, Staples Press, 1952, zitiert: N.I.I.P., Joint Consultation |
| Palmer, A.M.F. | Joint Consultation in Nationalized Industry, in: Robson, William A. (Hrsg.), Problems of Nationalized Industry, S.132ff, London, Allen and Unwin, 1952, zitiert: Palmer, Joint Consultation |
| Paynter, Will | British Trade Unions and the Problem of Change, London, Allen and Unwin, 1970, zitiert: Paynter, British Trade Unions |

| | |
|---|---|
| Pelling, Henry | A History of British Trade Unionism, London, Macmillan, 1963, zitiert: Pelling, Trade Unionism |
| Renold, C.G. | Joint Consultation over Thirty Years, A case study, London, Allen and Unwin, 1950, zitiert: Renold, Joint Consultation |
| Roberts, Benjamin Charles | Trade Union Government and Administration in Great Britain, London, L.S.E., 1956, zitiert: Roberts, Trade Union Government |
| Robson, William A. | Nationalized Industry and Public Ownership, 2nd edition, London, Allen and Unwin, 1960, zitiert: Robson, Nationalized Industry |
| Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations | Productivity Bargaining, Restrictive Labour Practices, Research Papers 4, London, H.M.S.O., 1967, zitiert: Royal Commission, Productivity Bargaining |
| Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations | Minutes of Evidence, London, H.M.S.O., 1966-68, zitiert: Royal Commission, Minutes of Evidence |
| Stettner, Nora | Productivity Bargaining and Industrial Change, Oxford, Pergamon Press, 1969, zitiert: Stettner, Productivity Bargaining |
| Trades Union Congress | Interim Report on Post-War Reconstruction, London, TUC, (1944), zitiert: TUC, Post-War Reconstruction |

Trades Union Congress — Action on Donovan, Interim statement by the TUC General Council in response to the report of the Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations, London, TUC, 1968, zitiert: TUC, Action on Donovan

Trades Union Congress — Productivity Bargaining, London, TUC, 1970, zitiert: TUC, Productivity Bargaining

Trades Union Congress — TUC Handbook on the Industrial Relations Act, London, TUC, 1972, zitiert: TUC, Industrial Relations Act

Turner, H.A. — The Trend of Strikes, Leeds, University Press, 1963, zitiert: Turner, Trend of Strikes

Turner H.A. — Collective Bargaining and the Eclipse of Incomes Policy: Retrospect, Prospect and Possibilities, in: British Journal of Industrial Relations, London, July 1970, S.197ff, zitiert: Turner, Collective Bargaining

Walpole, G.S. — Management and Men, A study of the theory and practice of joint consultation at all levels, London, Cape, 1944, zitiert: Walpole, Management and Men

Wedderburn, Kenneth William — The Worker and the Law, London, MacGibbon and Kee, 1966, zitiert: Wedderburn, The Worker and the Law

Whitley Committee — Committee on Relations between Employers and Employed, Interim Report on Joint Standing Industrial Councils, London, H.M.S.O., 1917, Cd. (Command) 8606,
zitiert: Whitley, Interim Report

Whitley Committee — Committee on Relations between Employers and Employed, Supplementary Report on Works Committees,
London, H.M.S.O., 1918, Cd.9001,
zitiert: Whitley, Supplementary Report

Whitley Committee — Committee on Relations between Employers and Employed, Final Report,
London, H.M.S.O., 1918, Cd.9153,
zitiert: Whitley, Final Report

Zweig, Ferdynand — The Worker in an Affluent Society, Family life and industry; Heinemann books on sociology,
London, Heinemann, 1961,
zitiert: Zweig, The Worker

## Einleitung

### Grundzüge englischer Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen

Diese Arbeit untersucht englische Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen[1] der Betriebs- und Unternehmensebene[2] und greift damit aus der Gesamtheit der zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern bestehenden institutionellen Kontakte einen Teilbereich heraus. Dieser Teilbereich ist in mancher Hinsicht in sich abgeschlossen. Insofern er mit Arbeitsbeziehungen anderer Ebenen (Region, Industrie, Nation) aber einen Gesamtkomplex bildet, kann er nicht völlig isoliert betrachtet werden, ohne dass für das Verständnis wichtige Zusammenhänge auseinandergerissen würden.

Im einzelnen wird auf überbetriebliche Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen jeweils dort eingegangen werden, wo sie auf betriebliche Verhältnisse einen konkreten Einfluss haben. Doch erscheint es sinnvoll, vorneweg in einer allgemeinen Übersicht die Grundzüge der kollektiven Arbeitsbeziehungen in Grossbritannien herauszustellen.

---

1) Dabei handelt es sich um Arbeitsbeziehungen kollektiver Art, die sich aus generellen Arbeitsregeln ergeben, also von bestimmten Individuen unabhängig sind. Sie sind nicht zu verwechseln mit persönlichen Beziehungen, die zwischen Einzelpersonen des Arbeitslebens bestehen (Flanders, System, S.10).

2) Die Unterscheidung zwischen Betrieb und Unternehmen im Sinne von technischer und wortschaftlicher Einheit spielt im Rahmen dieser Arbeit keine Rolle. Wo das einmal der Fall sein sollte, wird das besonders hervorgehoben werden. Im übrigen werden die Begriffe Betrieb und Unternehmen gleichbedeutend benutzt.

## I. Freiwilliges Industrial-Relations-System

### 1. Entwicklung ohne Gesetzgeber und ohne Gerichte

Die heutigen englischen Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen sind das Produkt einer hundertjährigen Geschichte, in der sie sich Stück für Stück zu dem entwickelt haben, was sie heute sind[1]. Hervorstechendes Merkmal dieser Entwicklung ist, dass sie nicht durch juristisch-rechtliche Normierung bestimmt worden sind. Dadurch unterscheiden sich die britischen Arbeitsbeziehungen erheblich von denen der meisten anderen Industrieländer[2].

Britische Arbeitnehmer und Arbeitgeber haben es in dieser hundertjährigen Geschichte verstanden, Gesetzgeber und Juristen aus ihren kollektiven Beziehungen -aus ihren "Industrial Relations"- herauszuhalten. Wenn Gesetze doch einmal in die Industrial Relations eingriffen, blieben sie letztlich im Hintergrund. In aller Regel vermochten sie das kollektive Geschehen an den Arbeitsstätten im Kern nicht zu beeinflussen. Weitgehend hat sich die Rolle des juristischen Rechts auf die Regelung der individuellen, arbeitsvertraglichen Beziehungen beschränkt[3].

Allerdings wird die Zukunft der englischen Industrial Relations wahrscheinlich in stärkerem Masse als bisher durch den Gesetzgeber bestimmt sein. Schon in den letzten Jahren ist das Parlament mehr und mehr dazu übergegangen, Arbeitsgesetze zu schaffen, die auf die Weiterentwicklung der Arbeitsbeziehungen Einfluss nehmen[4].

---

1) Flanders, System, S.20
2) Kahn-Freund, Legal Framework, S.44; Wedderburn, The Worker and the Law, S.9; Donovan, Report, S.203
3) Kahn-Freund, Legal Framework, S.45,49
4) Kahn-Freund, Industrial Relations, S.311,313,315

Hier jedoch bleibt festzuhalten, dass die Inhalte der gegenwärtigen britischen Industrial Relations nur in geringem Umfang das Ergebnis juristischer Normierung sind.

Untersucht man mithin die Industrial Relations im heutigen Grossbritannien und unternimmt es, ihre Probleme und ihre Eigenarten zu analysieren, so wird man immer wieder auf den Hintergrund ihrer ausserrechtlichen Entwicklung verwiesen und auf die ausserrechtlichen Gestaltungsfaktoren, die die heutige Wirklichkeit geprägt haben.

## 2. Kollektivverträge als Beispiel

Die "Rechtlosigkeit" englischer Arbeitsbeziehungen soll für den Bereich der Kollektivverträge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern illustriert werden.

Das traditionelle Bild ist hier das folgende: Die beiden Seiten sind in jeder Weise ausserordentlich frei. Sowohl beim Aushandeln wie bei der Anwendung ihrer Abmachungen sind sie keinem äusseren Einfluss durch Gesetze und Gerichte ausgesetzt. Im Prinzip obliegt es ihrer Entscheidung, ob sie verhandeln oder nicht. Wenn die Parteien sich nicht einigen können oder wollen, kann der Staat zunächst seine Vermittlungsdienste anbieten. Auf einer weiteren Stufe kann er den Parteien durch gewisse Massnahmen indirekter Art (Drohung, Arbeitsbedingungen vorzuschreiben; Entzug von Regierungsaufträgen u.ä.) den Anreiz zur selbst ausgehandelten Vertragsregelung erhöhen[1].

Was die Anwendung der meisten Kollektivverträge betrifft, so ist ihr hervorstechendes Merkmal, dass sie vor Gericht

---

1) Kahn-Freund, Legal Framework, S. 52 ff, 55, 87 ff

nicht durchsetzbar sind - es handelt sich in aller Regel nicht um Verträge im Rechtssinne[1].

## 3. Ideal der Selbstregulierung; soziale Normen

Dass die Industrial Relations sich in einem "freiwilligen System"[2] abspielen, ist jahrzehntelang geradezu als Ausdruck ihrer kerngesunden Entwicklung, ihrer Reife und ihrer Vorbildlichkeit angesehen worden[3]; diese Einschätzung ist erst in den letzten Jahren mehr und mehr ins Wanken geraten[4].

Hinter der auch heute noch weitverbreiteten englischen Vorliebe für ein freiwilliges Industrial-Relations-System steht die tiefverwurzelte Überzeugung, dass Leute nicht durch Gesetze und Gerichte zur Zusammenarbeit gezwungen werden können, wenn sie nicht wollen. Es sei daher vorzuziehen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer in verantwortlicher Freiheit selber ihre Beziehungen zueinander ausbilden zu lassen und sie nicht durch Rechtssätze zu bevormunden[5].

Weitgehende Abwesenheit juristisch-staatlicher Regelung bedeutet nicht die Abwesenheit jedweder Regelung. Auch ohne den Gesetzgeber hat sich ein Komplex normativer, sozialer Regeln aus Kollektivverträgen, Arbeitgeberentscheidungen, Gewerkschaftsbestimmungen, betrieblichen Übungen usw. gebildet[6]. Das heisst, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber, die die Gestaltung ihrer gegenseitigen Beziehungen selbst in die Hand genommen, sich

---

1) Kahn-Freund, Legal Framework, S.55/57; D.E.P., In Place of Strife, S.15
2) Flanders, System, S.7
3) Kahn-Freund, Legal Framework, S.44
4) Flanders, System, S.7/8
5) Donovan, Report, S.137
6) Flanders, System, S.10

auch selbst Verhaltensnormen gesetzt und eigene Vorkehrungen für deren Beachtung getroffen haben. Damit gibt es auch in dem freiwilligen Industrial-Relations-System "Rechte" und "Pflichten", nur sind es eben nicht Rechte und Pflichten im üblichen juristischen Sinn[1].

Man kann damit, wenn man will, in den sozialen Normen Recht in einem weiteren Sinne sehen. Jedoch muss man sich klar sein, dass die grundsätzliche Freiwilligkeit der Arbeitsbeziehungen Auswirkungen hat, die erhebliche Unterschiede gegenüber juristisch-rechtlich regierten Systemen aufweisen.

## 4. Vielgestaltig- und Vielschichtigkeit der Industrial Relations

Zunächst fällt auf, dass die Freiwilligkeit eine Fülle unterschiedlicher Erscheinungsformen hervorgebracht hat.

### a. Systeme innerhalb von Systemen

Damit ist im Grunde der Begriff eines freiwilligen "Systems" irreführend, insofern er nahelegt, die englischen Industrial Relations seien nach einem einheitlichen Konzept durchstrukturiert. Richtig ist vielmehr, dass sie sich in ihrer langen Geschichte mangels staatlicher Standardisierung verhältnismässig dezentralisiert und uneinheitlich entwickelt haben[2].

Gewisse Grundideen und Grundzüge, die auf einer breiten Basis Anerkennung gefunden haben, sind damit letztlich das, was von einem System übrigbleibt[3].

---

1) Kahn-Freund, Legal Framework, S.44
2) Flanders, System, S.8
3) Flanders, System, S.9

Richtig müsste man besser von einer Pyramide von Regelungssystemen sprechen.

Die Regelungssysteme, die Standards für ganz Grossbritannien setzen, finden ihren Ausdruck üblicherweise in Gewerkschafts- und Arbeitgeberverbandsstatuten, Industriekollektivvertägen und natürlich -soweit vorhanden- in arbeitsrechtlicher Gesetzgebung[1].

Mehr als Leitlinien werden aber durch solche zentralen Institutionen regelmässig nicht gegeben. Unterhalb der Landes- und Industrieebene stehen Instanzen, die in einem erheblichen Umfang autonome Industrial-Relations-Normen setzen. Bis zu einem recht erheblichen Grade stellt in Grossbritannien jedes Unternehmen selbst ein unabhängiges System institutionalisierter sozialer Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern dar, die dem jeweiligen Unternehmen eigen und nicht Ausfluss übergeordneter Regelung sind: Lohnstrukturen, Arbeits- und Betriebsordnungen, insbesondere Disziplinarregelungen, Prozeduren für die Behandlung von Beschwerden usw. beruhen zu einem grossen Teil auf betriebsinterner und nicht auf externer Normsetzung[2].

Im Ergebnis ist das Bild der heutigen britischen Industrial Relations damit ziemlich bunt und uneinheitlich. Die die Industrial Relations regierenden, meist sozialen Normen sind vielfältig und vielschichtig.

b. Gemeinsame Beratung als Beispiel

Zur Illustration des Gesagten diene die im 1. Teil dieser Arbeit näher zu erörternde Industrial-Relations-Einrichtung der Gemeinsamen Beratung (joint consultation).

---

1) Flanders, System, S.15
2) Flanders, System, S.15

Das was mit dem Sammelbegriff Gemeinsame Beratung bezeichnet wird, hat eine Vielzahl verschiedener "Quellen": Für die verstaatlichten Bereiche der britischen Wirtschaft gibt es Gesetze, die die Gemeinsame Beratung behandeln - für jede verstaatlichte Industrie ein eigenes Gesetz. Sodann gibt es in privaten Wirtschaftszweigen industrieweite Gewerkschafts-Arbeitgeberverbands-Verträge -unterschiedlich in jeder Industrie-, die die Einrichtung der Gemeinsamen Beratung in den angeschlossenen Firmen zum Gegenstand haben. In diesen organisierten Firmen findet man -wiederum von Fall zu Fall unterschiedliche- hauseigene Joint-consultation-Verfassungen, die die Industrieverträge konkretisieren und ausfüllen. Schliesslich gibt es ganz und gar unabhängige Beratungseinrichtungen in den nicht in Arbeitgeberverbänden organisierten Firmen.

Die Folge ist, dass keine einheitliche Auffassung darüber besteht, welche Gegenstände die joint consultation erfasst, wer an dem Prozess beteiligt sein soll, in welcher Weise der Beratungsvorgang ablaufen soll und welchen Zielen die joint consultation dient[1]. So wird immer wieder darauf hingewiesen, dass es "eine beste Form der Gemeinsamen Beratung" nicht gibt, vielmehr das, was joint consultation in einem konkreten Unternehmen darstellt und darstellen kann, abhängig ist von den psychologischen, sozialen, technischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen, die gerade diesem Unternehmen und nur ihm eigen sind[2].

Trotzdem findet man in einer Reihe von Punkten typische Joint-consultation-Elemente, die es letztlich ermöglichen, gewisse allgemeine Aussagen über d i e britische Institution der Gemeinsamen Beratung zu machen[3].

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.323/326
2) N.I.I.P., Joint Consultation, S.23; Ministry of Labour, Handbook 1961, S.126
3) Ministry of Labour, Handbook 1961, S.126

## 5. Begrenzte Verbindlichkeit von Regeln

Die Freiwilligkeit der englischen Industrial Relations bewirkt nicht nur, dass es zu vielfachen, vielschichtigen Regelungssystemen kommt, sondern auch, dass die verschiedenen Regeln -gemessen an juristisch-rechtlichen Massstäben- nur begrenzt verbindlich sind. Einer individuellen Einzelfallgestaltung stehen sie häufig nicht im Wege[1].

### a. Gesetzesbestimmungen

Bis zu einem gewissen Grad trifft das sogar auf gesetzliche Industrial-Relations-Bestimmungen, die nicht immer als strikte, unnachgiebige Reglementierung angesehen werden können, zu. (Ob das im Zuge stärkerer rechtlicher Durchdringung der Industrial Relations anders werden wird, bleibt zukünftiger Erfahrung überlassen).

Zur Illustration dienen die Verstaatlichungsgesetze, die die Institution der Gemeinsamen Beratung vorsehen.

Die generell in diesen Gesetzen ausgesprochene Verpflichtung, die Institution der Gemeinsamen Beratung einzuführen, ist nicht mit irgend einer Sanktion bewehrt, so dass die diesbezüglichen Bestimmungen schon aus diesem Grund eher als verlautbarte Politik denn als Recht im strengen Sinne anzusehen sind[2].

Darüber hinaus kann man sich nicht vorstellen, dass konkrete Einzelprobleme, die sich im Zusammenhang mit der Durchführung der Gemeinsamen Beratung ergeben, die Form von juristisch zu entscheidenden Rechtsfragen annehmen könnten. Unterstellt, es gebe Ungewissheit darüber, welche

---

1) Marsh, Disputes Procedures (Part 1), S.14
2) Kahn-Freund, Legal Framework, S.54

Arbeitsfragen im Rahmen der Gemeinsamen Beratung zu behandeln sind und welche im Rahmen anderer Kollektiveinrichtungen - kontinentalem Rechtsempfinden würde es entsprechen, in einem solchen Streitfall anhand des Gesetzes mit den üblichen Methoden der Gesetzesauslegung eine Entscheidung darüber zu finden, welche Fragen beratungsfähig sind und welche nicht. In England aber würde man Bedenken haben, hier Gesetzesauslegung zu betreiben oder gar eine bestimmte Interpretation einer gesetzlichen Regelung vor einem Gericht durchzusetzen zu versuchen. Denn einerseits sind die gesetzlichen Bestimmungen über die Gemeinsame Beratung ziemlich knapp und allgemein gehalten, so dass schon von daher ein verhältnismässig grosser Bewegungsspielraum verbleibt. Zum anderen sieht man es nicht als Aufgabe der Gesetze an, in Einzelfragen bestimmte oder eben durch Auslegung bestimmbare Inhalte der Gemeinsamen Beratung festzulegen. Man sieht es vielmehr so, dass es den Betroffenen grundsätzlich überlassen bleibt, ihre eigenen Vorstellungen zu entwickeln und in der Praxis die ihnen angemessen erscheinenden Inhalte und Formen der Gemeinsamen Beratung zu finden[1].

Insofern bewirken auch gesetzliche Bestimmungen nicht in jedem Fall eine Einschränkung der typisch englischen Freiheit von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, ihre Verhältnisse selber zu ordnen. Die Beispiele zeigen, dass juristisches Recht selbst dort, wo es auf den ersten Blick eine Rolle spielt, die Geschehensabläufe nicht wirklich beherrschen muss. Die Bedeutung gesetzgeberischer Normsetzung darf also im Industrial-Relations-Bereich nicht überschätzt werden[2].

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.363
2) Kahn-Freund, Legal Framework, S.43

b. Soziale Regeln

Das Fehlen letztlicher Verbindlichkeit, das man schon im Bereich der juristischen Normen antrifft, findet man in stärkerem Masse im Bereich der sozialen Normen: Erst recht stellen diese keine streng verbindlichen Direktiven dar, sondern in aller Regel lediglich den Rahmen, in dem für individuell-konkrete Besonderheiten reichlich Raum verbleibt.

Das liegt insbesondere daran, dass es hier meist keine klaren, scharfen Abgrenzungen gibt. Häufig handelt es sich um ungeschriebene Regeln und Üblichkeiten, deren Kern deutlich ist, deren Randzonen aber vage und fliessend sind. Aber auch dort, wo Regelungen schriftlich fixiert sind -etwa Kollektivverträge zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden-, ist es meist nicht viel anders. Begriffliche Exaktheit, Abgrenzungsschärfe und gesetzgeberische Akribie ist vielmehr die Ausnahme als die Regel - es handelt sich nicht um eine Rechtssprache[1].

Das hat vornehmlich die Konsequenz, dass Auseinandersetzungen um die Auslegung bestehender Regeln und solche um die Aufstellung neuer Regeln in den englischen Industrial Relations selten unterschieden werden. Die Frage, ob eine Forderung, ob ein Streit 'de lege lata' oder 'de lege ferenda' geführt wird (ob es sich um einen 'dispute of right' oder einen 'dispute of interest' handelt), stellt sich meist nicht[2].

Bedeutung hat das besonders im Bereich der in Grossbritannien sehr wirkungsvollen, regelmässig aber ungeschriebenen, und schlecht fassbaren, betrieblichen Übungen. Leicht entsteht zwischen Arbeitgebern und

---

1) Wedderburn, The Worker and the Law, S.14; Balfour, Final Report, S. 123
2) Flanders, System, S.28; Marsh, Disputes Procedures (Part 1), S.12

Arbeitnehmern Streit um solch eine Übung - dabei mag sich die eine Seite auf sie berufen, die andere aber bestreiten, dass die Übung in dem angeblichen Umfang oder überhaupt besteht. In solch einem Fall kann man kaum entscheiden und ist es auch ziemlich bedeutungslos, ob der Streit darum geht, ob das Verlangte der fordernden Seite schon zusteht oder ob ihr etwas Neues zugestanden werden soll[1].

Besteht mithin die Tendenz, die regulative Funktion von Gesetzen, Kollektivverträgen und sonstigen generellen, das Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnis regelnden Bestimmungen zu relativieren, so bedeutet das, dass man solche Normen auch nur begrenzt und mit Vorbehalten heranziehen kann, um allgemeine Aussagen über die britischen Industrial Relations zu machen[2].

## 6. Abneigung gegenüber Generalisierung

Hinter der Vielfalt der Industrial-Relations-Erscheinungen und der relativen Unverbindlichkeit von Regeln steht wohl eine traditionelle englische Vorliebe für pragmatische Problemlösungen bzw. Abneigung gegenüber zu starker Generalisierung und Systematisierung.

Die Lösung anstehender Probleme erscheint oft wichtiger als die formale Einhaltung von Regeln[3]. Von vornherein wird die Flexibilität unscharfer Regelung bevorzugt, die den jeweils Betroffenen die grösstmögliche Freiheit lässt, den besonderen Umständen des Einzelfalls zu entsprechen[4].

Die Vielfalt der Erscheinungen bzw. das geringe Mass an Vereinheitlichung wird mit der Fülle unterschiedlicher Arbeitssituationen gerechtfertigt. Die Möglichkeit,

---

1) Donovan, Report, S.16/17
2) siehe z.B. Clegg and Chester, Joint Consultation, S.354
3) Coker, Local Negotiations, S.142
4) Flanders, System, S.31

pragmatische und dem Einzelfall gemässe Entscheidungen fällen zu können, ist für Arbeitnehmer und Arbeitgeber Grund genug, dem freiwilligen, anpassungsfähigen System den Vorrang vor rechtlicher oder sonstiger Zentralisierung zu geben[1].

## 7. Industrial Relations Act 1971 und Zukunft des freiwilligen Systems

Wie bereits kurz angesprochen, ist es wahrscheinlich, dass die künftige Industrial-Relations-Entwicklung das gegenwärtige Bild einer sehr freien Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Selbstregulierung relativieren wird. Am 5. August 1971 hat der britische Gesetzgeber das bisher weitreichendste Arbeitsgesetz der englischen Geschichte[2] erlassen, den Industrial Relations Act. Der im Laufe des Jahres 1972 in allen seinen Teilen in Kraft gesetzte Act kann und wird das gegenwärtige Industrial-Relations-System jedoch nicht einer plötzlichen Wandlung unterziehen, vielmehr soll er -das erhoffen sich seine Initiatoren- zukünftigen Entwicklungen Richtung und Antrieb geben[3].

Auch darf der Umstand, dass der Industrial Relations Act es unternommen hat, die Arbeitsbeziehungen in einem in Grossbritannien bisher unbekannten Grade der Autorität des Gesetzgebers zu unterwerfen, nicht dahin missverstanden werden, dass die englischen Industrial Relations nunmehr in absehbarer Zukunft zu einer überwiegend arbeitsrechtlichen Materie werden könnten.

Das Gesetz schafft weder ein komplettes System materiellrechtlicher Normen, noch schreibt es bestimmte Institutionen vor, in denen die materiellen Regelungen getroffen werden

---

1) Marsh, Disputes Procedures (Part 1), S.14; Clegg and Chester, Joint Consultation, S.363; Whitley, Supplementary Report, S.3; Balfour, Final Report, S.121
2) C.C.O., Industrial Relations Act, S.8
3) C.C.O., Industrial Relations Act, S.2,18; C.C.O., Fair Deal, S.3

sollen. Seine Bestimmungen haben vielmehr die Funktion, der traditionellerweise alles in allem ziemlich schrankenlosen Freiheit einen Rahmen zu stecken, der durch die Interessen der Allgemeinheit sowie durch die Interessen ungeschützter Einzelner bestimmt wird. (So sind beispielsweise wilde Streiks in Grossbritannien extrem häufig; die Anzahl dieser Streiks zu verringern, ist eines der Ziele des Industrial Relations Act.) Innerhalb dieses Rahmens aber sollen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ihre Beziehungen zueinander materiell wie verfahrensmässig weiterhin möglichst umfassend selber regeln. Nur wo sie ausserstande oder nicht willens sind, innerhalb des gesetzlichen Rahmens ihre selbstregulative Funktion auszuüben, wird der Staat in verstärktem Masse subsidiär eingreifen und in letzter Konsequenz selber Regelungen treffen[1].

Auch unter dem Industrial Relations Act wird es damit weiterhin ein freiwilliges System geben. Der Act will kein Ersatz für freiwilliges Handeln sein, er will aber dort, wo das System freiwilliger Regelung nicht genutzt wird oder wo es Ergebnisse hervorbringt, die für sozial untragbar gehalten werden, es durch gesetzliche Vorschriften ergänzen bzw. begrenzen[2].

## II. Inhalte des britischen Industrial-Relations-Systems

Wie nun sieht das historisch gewachsene, freiwillige britische Industrial-Relations-System inhaltlich in seinen Grundzügen aus?

---

1) C.C.O., Industrial Relations Act, S.3,11,20
2) C.C.O., Fair Deal, S.3

1. Industrie-Kollektivverträge (collective bargaining)

Das Hauptinstrument in diesem System ist der den Bereich einer Industrie erfassende Kollektivvertrag[1].

Die 'beiden Seiten der Industrie', Arbeitnehmer und Arbeitgeber, führen über ihre Organisationen, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, überbetriebliche Verhandlungen über generelle Arbeitsfragen durch, vor allem über Lohnfragen. Dieser Vorgang des "collective bargaining" führt bei Einigung zu einer Art Vertragsschluss, einem "collective agreement". Herkömmlicherweise werden solche Vertragsverhandlungen zentral für eine ganze Industrie geführt, insbesondere, um in diesem Bereich einheitliche Lohnstrukturen zu schaffen[2].

Die in diesen Industrieverträgen üblicherweise behandelten Arbeitsfragen betreffen neben Lohn (auch Überstunden-, Wochenend- und Schichtarbeitslohn) auch andere Arbeitsbedingungen wie Jahresurlaub und Wochenstundenzahl[3]. Im einzelnen gibt es von Industrie zu Industrie Unterschiede[4].

Im Gegensatz zu den Kollektivverträgen vieler anderer Länder ist die Laufzeit der britischen Industrieverträge in den meisten Fällen nicht begrenzt[5].

Da im Zusammenhang dieser Arbeit betriebsinterne Aktivitäten von besonderem Interesse sind, ist hier hervorzuheben, dass man sich das überkommene Industrial-Relations-System nicht so vorstellen darf, dass die Industrieverträge Lohn und andere Arbeitsbedingungen in gänzlich starrer Weise festlegen, ohne dass mit Rücksicht auf Sonderfälle Sonder-

---

1) Donovan, Report, S.12
2) McCarthy, Signs of Change, S.5
3) Donovan, Report, S.13
4) Ministry of Labour, Industrial Councils, S.25
5) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.146

regelungen getroffen werden könnten. Für vereinzelte betriebliche Spezifizierungen oder Modifikationen ist in diesem System ein gewisser Raum gegeben. So ist etwa seit langem üblich, dass Akkordstücklöhne, die kaum auf Industrieebene vereinheitlicht werden können, an der Arbeitsstätte, gegebenenfalls unter Hinzuziehung der betroffenen Arbeitnehmer oder ihrer Repräsentanten, festgesetzt werden[1]. Doch ist hervorzuheben, dass betriebsinterne Regelungen solcher Art nach traditionellen Vorstellungen untypische Randerscheinungen ohne Bedeutung darstellen[2], denen nicht viel Aufmerksamkeit gewidmet wird[3].

## 2. Gemeinsame Beratung (joint consultation)

In das traditionelle englische Industrial-Relations-System gehört sodann die Einrichtung der joint consultation. Joint consultation mag beschrieben werden als ein Fluß von Informationen, Überlegungen und Meinungen vom Arbeitgeber zum Arbeitnehmer und vom Arbeitnehmer zum Arbeitgeber. Dieser Austausch muss institutionalisiert sein, also über die alltäglichen, arbeitsbedingten Kontakte hinausgehen[4].

Im einzelnen soll das im 1. Teil dieser Arbeit weiter ausgeführt werden. Hier wird nur auf einige Hauptpunkte eingegangen.

Joint consultation hat sich in England gewissermassen als alternative Industrial-Relations-Form neben dem collective bargaining entwickelt. Sowohl vom theoretischen Ansatz wie auch vom praktischen Zuständigkeits-

---

1) Ministry of Labour, Works Committees, S.30
2) McCarthy, Signs of Change, S.6; Flanders, System, S.39/40; Marsh, Managers and Shop Stewards, S.5
3) Clegg, System, S.191
4) N.I.I.P., Joint Consultation, S.26

bereich her ist joint consultation gegen collective bargaining abzugrenzen.

Während der von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden getragene Collective-bargaining-Bereich -zumindest der Tendenz nach- insbesondere Lohnfragen auf Industrieebene erfasst, erfasst der -eventuell grössere- von Belegschaften und Managern getragene Joint-consultation-Bereich möglichst alle anderen Arbeitsfragen auf Betriebsebene[1].

Der Begriff der Gemeinsamen Beratung schliesst ein, dass Arbeitnehmer lediglich im Vorstadium des Entscheidungsvorgangs beratend mitwirken, die eigentliche Entscheidung aber nicht in ihrer Hand liegt.

Dem traditionellen Denken entspricht es, dass der Unternehmer alleinige Entscheidungsmacht hat und dass seine Entscheidungsfreiheit letztlich durch Arbeitnehmer nicht beschränkt werden darf. Es besteht damit weitgehend die Vorstellung eines unantastbaren Unternehmerprivilegs (managerial prerogatives), wonach alles, was nicht durch industrieweiten Kollektivvertrag zweiseitig geregelt wird, allein den Anordnungen des Managements unterworfen sein sollte: Verteilung von Überstunden, Einstellungen und Entlassungen, Zuteilung von Arbeit und Arbeitsabgrenzungen, Einführung neuer Maschinen usw.[2].

## 3. Verfahrensordnungen (disputes procedures)

Collective bargaining auf Industrieebene und joint consultation auf Betriebsebene sind die beiden typischen Erscheinungsformen des überkommenen Industrial-Relations-Systems. Als Drittes und gesondert zu benennen sind

---

1) Clegg, System, S. 186,190/1
2) Donovan, Report, S.24/25

"disputes procedures"; das sind durch Industrieverträge geschaffene Verfahrensordnungen zur Beilegung am Arbeitsplatz auftretender Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und organisierten Arbeitnehmern.

Das Grundschema ist dabei folgendes: Kommt es im Betrieb zu einer Unstimmigkeit, soll der betroffene Arbeitnehmer und sein unmittelbarer Vorgesetzter versuchen, die Sache zu regeln. Gelingt das nicht, übernimmt der zuständige innerbetriebliche Gewerkschaftssprecher die Angelegenheit, der sie dem nächsthöheren Managementvertreter vortragen kann. Auf diese Weise mag der Streit durch verschiedene betriebliche Instanzen laufen und bei Nichteinigung schliesslich auch vor ausserbetriebliche Gremien gelangen, die sich aus Gewerkschaftsfunktionären und Vertretern der Arbeitgeberverbände zusammensetzen[1].

Es ist nicht ganz leicht, den Standort der disputes procedures im Rahmen des traditionellen Industrial-Relations-Systems exakt zu bestimmen.

Formal sind disputes procedures zweifellos Teil des Collective-bargaining-Bereichs, insofern sie durch Industrievereinbarung geschaffen werden[2].

In einigen wenigen Industrien ergibt der Wortlaut der procedures eindeutig, dass ihre Aufgabe in erster Linie darin besteht, Streitigkeiten zu überwinden, die infolge von Unklarheiten über die korrekte Anwendung von Industrievertragsbestimmungen auftreten[3]. Betriebliche Auslegungsstreitigkeiten dieser Art sind etwa dort denkbar, wo Industrielohnregelungen stark differenzieren. Bei der konkreten Anwendung solcher Regelungen mag es verhältnismässig leicht zu Auseinandersetzungen über die

---

1) Donovan, Report, S.15/16
2) Donovan, Report, S.15
3) Beispiel: disputes procedure der chemischen Industrie von 1927 (Marsh and McCarthy, Disputes Procedures (Part 2), S.42)

industrievertragsgemässe Einstufung eines Arbeitsplatzes und damit zur Anwendung der disputes procedures kommen[1].

In den meisten Industrien jedoch ist die Funktion der procedures nicht so klar bestimmt. In der Regel heisst es schlicht, dass die procedures der Beilegung von Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Streitigkeiten dienen sollen[2]. Bedeutet das, dass sie ausser Industrievertragsgegenständen auch Gegenstände der joint consultation bzw. managerial prerogatives erfassen? Sind ausser disputes of right auch disputes of interest zu behandeln?

Nein, die weite Fassung heisst nicht, dass mit Auseinandersetzungen aller Art verfahren werde oder verfahren werden müsse[3]. Unter dem überkommenen Industrial-Relations-System gehen massgebliche ungeschriebene Ordnungsvorstellungen danin, dass sich die Streitschlichtungsaufgabe der procedures in erster Linie auf den Bereich der Industrievertragsgegenstände sowie auf die Durchsetzung bestehender Rechtspositionen bezieht. Auch wenn der Wortlaut es nicht zum Ausdruck bringt, gilt damit im Prinzip, dass procedures im wesentlichen ein Instrument zurInterpretation materiellrechtlicher Kollektivverträge darstellen. Lediglich daneben sollen procedures ein unkompliziertes Verfahren für die -als unbeachtlich und unbedeutend vorgestellten- Fälle zur Verfügung stellen, in denen ein Industrievertrag aufgrund besonderer Verhältnisse innerhalb eines Betriebes modifiziert werden soll[4]. Damit ist zwar die Möglichkeit, unbegrenzt bei Konflikten jeglicher Art "in procedure zu gehen", formal gegeben, besteht aber unter den herrschenden Ordnungsvorstellungen des alten Systems nicht.

---

1) Donovan, Report, S.16
2) Beispiel: disputes procedure der "Engineering"-Industrie (Marsh and McCarthy, Disputes Procedures (Part 2), S.10ff)
3) Marsh, Disputes Procedures (Part 1), S.9,12
4) McCarthy, Signs of Change, S.6

## 4. Umbruchprozess

Diese überkommenen Industrial-Relations-Strukturen haben jahrzehntelang unangegriffen die Wirklichkeit beherrscht[1]. Seit etwa Mitte der 50er-Jahre aber hat ein weitgreifender Umbruchprozess eingesetzt, in dem das gesamte traditionelle System kollektiver Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen in Bewegung geraten ist[2].

Das Zusammenspiel von (materiellen) collective agreements, joint consultation und dispute procedures funktioniert weithin nicht mehr in der vorausgesetzten Art und Weise. Die alte, auf den Industrievertrag gegründete Ordnung wird heute zunehmend von den Betrieben und Unternehmen her bedroht, die sich den Industrieregelungen mehr und mehr entzogen haben und an deren Stelle weitgehend eigene Regelungen setzen[3].

Der Umbruchprozess ist bei weitem nicht abgeschlossen, er ist in vollem Gange. Die neuen Erscheinungen haben das Alte bisher nicht ablösen können, sie haben aber die Effektivität der überkommenen Industrial-Relations-Strukturen in grossen Teilen der britischen Wirtschaft stark beeinträchtigt[4].

Im folgenden werden im 1. Teil der Arbeit betriebliche Kollektivbeziehungen dargestellt, wie sie sich im Rahmen der alten Ordnung abspielen. Im 2. und 3. Teil werden dann die neuen Erscheinungen betrieblicher Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen behandelt.

---

1) McCarthy, Signs of Change, S.4
2) Flanders, System, S.33; McCarthy, Signs of Change, S.4/5
3) Flanders, System, S.39/40
4) Donovan, Report, S.36

# 1. Teil

## Joint consultation

### 1. Kapitel

### Erscheinungsformen

In dem überkommenen britischen Industrial-Relations-System ist die Einrichtung der joint consultation das eigentliche Instrument betrieblicher Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen. Auf diese Institution wird damit im folgenden genauer eingegangen. Man muss dabei allerdings im Auge behalten, dass prinzipiell auch über disputes procedures (die ja Arbeitnehmern und Arbeitgebern die Möglichkeit bieten, ihre sich aus Industrieverträgen ergebenden Rechtspositionen abzuklären bzw. gewisse betriebliche Industrievertragsmodifikationen vorzunehmen) die Kollektivbeziehungen der Betriebsebene geregelt werden. Disputes procedures werden jedoch im Rahmen der Darstellung des überkommenen Industrial-Relations-Systems nicht weiter erörtert; erst im 2. Teil der Arbeit wird darauf zurückgekommen. Denn erstens gehen die betriebsinternen Procedure-Stufen unter dem alten Industrial-Relations-System oft in den Gremien der Gemeinsamen Beratung auf und zweitens erlangen die disputes procedures ihre besondere Bedeutung erst im Zusammenhang mit der allgemeinen Umbruchsituation, auf die im 2. Teil der Arbeit im einzelnen einzugehen sein wird.

## I. Gegenstände

Am meisten erfährt man über die Eigenarten der joint consultation, wenn man sich vor Augen führt, über welche Gegenstände gemeinsam beraten wird.

### 1. Allgemeine Whitley-Leitlinie, Engineering-Modell und Modell der Verstaatlichungsgesetze

Die allgemeine Leitlinie hat ein gegen Ende des 1. Weltkrieges eingesetzter Regierungsausschuss gegeben. In den nach seinem Vorsitzenden bezeichneten Abschlussberichten, den Whitley Reports, heisst es, es gebe neben den traditionell den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden zugewiesenen Verhandlungsgegenständen viele Fragen, die die tägliche Arbeit und ihren reibungslosen Ablauf sowie in erheblichem Ausmass die Effektivität des Unternehmens betreffen. Die sich daraus ergebenden Probleme seien, entsprechend den jeweiligen Verhältnissen, von Fall zu Fall unterschiedlich und sollten daher durch Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Zusammenarbeit innerhalb der Betriebe und Unternehmen gelöst werden.[1]).

Diese allgemeine Empfehlung ist in heutigen Joint-consultation-Statuten konkretisiert oder auch modifiziert worden. Dazu zwei Beispiele:

Für einen sehr weitreichenden Wirtschaftsbereich, den man in Grossbritannien "the engineering industry" (in etwa: Metallverarbeitung) nennt, heisst es in dem massgeblichen Vertrag zwischen den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften: Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollen in besonderen Komitees Produktionsangelegenheiten und solche Fragen beraten, die der Erhöhung der Effektivität

---

1) Whitley, Supplementary Report, S.3

dienen. Die Beratungen sollen darauf ausgerichtet sein, den höchstmöglichen Umsatz zu verwirklichen[1].

In den verschiedenen verstaatlichten Industrien, in denen die staatlichen Lenkungsorgane aufgrund von Gesetzen zusammen mit den Gewerkschaften Institutionen der Gemeinsamen Beratung geschaffen haben, werden die Funktionen der joint consultation in den entsprechenden Statuten ziemlich übereinstimmend etwa folgendermassen festgelegt: Die Komitees sollen Massnahmen zur Sicherheit, Gesundheit und Wohlfahrt der Arbeitnehmer sowie alle anderen Fragen von gemeinsamem Interesse erörtern[2].

Das Engineering-Modell ist typisch für eine eher begrenzte Form von joint consultation: Beraten werden soll darüber, wie das Unternehmen rentabler gestaltet werden kann - Beratungen sollen also ausschliesslich produktivitätsbezogen sein. Wenn nun auch im einzelnen die Meinungen sehr darüber auseinander gehen können, wo dieser Bezug noch und wo nicht mehr gegeben ist, so ist doch jedenfalls der Ansatz in den joint-consultation-freundlichen Verstaatlichungsgesetzen viel weiter: Sicherheit, Gesundheit und a l l e anderen Fragen von gemeinsamem Interesse sollen danach behandelt werden[3]. Dort wird die Gemeinsame Beratung also auch dann für nützlich gehalten, wenn sie sich nicht in mehr oder besserer oder billigerer Produktion niederschlägt[4].

Man erinnere sich hier jedoch daran, dass generelle Bestimmungen in den britischen Industrial Relations nur

---

1) Kollektivvertrag zwischen den Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften der Engineering-Industrie betreffend: "Constitution of Joint Production Consultative and Advisory Committees", Section III, nach: Ministry of Labour, Handbook 1944, Appendix No.III, S.242
2) "Constitution of Colliery Consultative Committees" der "Coal Mining Industry", Section 3, nach: Ministry of Labour, Handbook 1944, Supplement No. 3, S.74
3) Palmer, Joint Consultation, S.137
4) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.324

eine begrenzte Verbindlichkeit haben. Letztlich geben die allgemeinen Joint-consultation-Verfassungen damit nicht unbedingt zuverlässige Auskunft darüber, welche Gegenstände in der Praxis beraten werden. Eigentliche Grenzen werden weniger durch die äusseren Normierungen als dadurch gesteckt, ob die Beteiligten bereit sind, ein Thema zu diskutieren oder nicht[1].

## 2. Verhältnis joint consultation zu collective bargaining

Weitere Aufschlüsse ergeben sich, wenn man fragt, welche Gegenstände in der Regel n i c h t beraten werden.

Ausdrückliches sagt dazu der oben bezeichnete Kollektivvertrag der Engineering-Industrie. Danach sind in der Gemeinsamen Beratung grundsätzlich nicht zu behandeln: Lohn und ähnliche Angelegenheiten sowie solche Gegenstände, die mit Gewerkschaften vertraglich geregelt sind oder üblicherweise in Verhandlungen erfasst werden[2].

Es geht hier damit um das Verhältnis zwischen joint consultation und collective bargaining. (Da Vertragsverhandlungen meist industrieweise geführt werden und da die Gemeinsame Beratung meist auf Betriebsebene durchgeführt wird, geht es zugleich um das Verhältnis zwischen Industrieregelung und Betriebsregelung.) Auch wo es nicht ausdrücklich fixiert ist, gilt, dass Kollektivvertragsgegenstände grundsätzlich in der Gemeinsamen Beratung nicht zu erörtern sind[3]. Wo es -wie meist- keine ausdrücklich-förmliche Bestimmung darüber gibt, wird diese Begrenzung des Joint-consultation-Bereichs aufgrund stillschweigender Übereinkunft zwischen den Beteiligten aner-

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.354
2) Section IV, nach: Ministry of Labour, Handbook 1944 Appendix 3, S. 242
3) Clegg, System, S.186; Whitley, Supplementary Report, S.2/3

kannt und in der Praxis befolgt - wenn es auch zwangsläufig hier und da mal zu Abgrenzungsschwierigkeiten kommt[1].

Der Ausschluss der Kollektivvertragsgegenstände heisst einmal, dass der Gemeinsamen Beratung die Behandlung von Arbeitsfragen offensteht, die nicht der überbetrieblichen Vertragsregelung zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern unterliegen. Damit hängt es also von den überbetrieblichen Verhandlungskatalogen ab (die in jeder Industrie, je nach Organisationsgrad, unterschiedlich sind), welche Gegenstände einem Joint-consultation-Komitee zur Beratung freistehen[2]. Üblicherweise nicht geregelt und damit in der potentiellen Zuständigkeit der Beratungskomitees sind die oben schon angesprochenen Bereiche betrieblicher Sozialmassnahmen, Produktion und Produktivität, aber auch Berufsfortbildung, Disziplinarangelegenheiten u.a.m.[3].

Der grundsätzliche Ausschluss der Kollektivvertragsgegenstände heisst sodann, dass Entlohnungsfragen, Regelungen über die wöchentliche Arbeitsstundenzahl sowie Urlaubsbestimmungen meist für die betrieblichen Beratungen tabu sind, wobei jedoch -das wurde weiter oben bereits erwähnt- betriebliche Konkretisierungen und geringfügige Abweichungen von überbetrieblichen Kollektivvertragsbestimmungen möglich sind.

Dass Kollektivvertragsgegenstände im Einzelfall im Betrieb aufgegriffen werden können, heisst allerdings noch nicht, dass die Angelegenheit deswegen ohne weiteres zu einem Beratungsgegenstand würde. Beratungs- und Verhandlungsgegenstände werden im Prinzip getrennt. Demzufolge findet man auch häufig in Betrieben Beratungs- und Verhandlungs-

---

1) Ministry of Labour, Works Committees, S.39
2) Ministry of Labour, Industrial Councils, S.25/26
3) Ministry of Labour, Handbook 1961, S.127

einrichtungen nebeneinander[1]. Da jedoch der Bereich betrieblicher Verhandlungen überkommenen Vorstellungen gemäss sehr gering, ja unbedeutend und unbeachtlich ist[2], hat man es sich vielfach erspart, besondere betriebliche Verhandlungseinrichtungen zu schaffen, und hat erforderlich werdende betriebliche Modifizierungen von Industrievereinbarungen im Rahmen der etablierten Einrichtungen der Gemeinsamen Beratung gleich mitbehandelt. In solchen Fällen wird die Grenze zwischen Gemeinsamer Beratung und Kollektivverhandlung in der Praxis leicht verwischt[3]. Insbesondere findet man diese institutionelle Verbindung der Gemeinsamen Beratung mit Kollektivvertragseinrichtungen in Firmen, wo die Belegschaft einigermassen geschlossen gewerkschaftlich organisiert ist oder gewerkschaftlich aktive Arbeitnehmervertreter in den Joint-consultation-Gremien sitzen[4].

Diese Fälle, wo joint consultation ihre typischen Strukturen verliert und mit collective bargaining verwächst, sind in dem sachlichen Zusammenhang des 2. Teils der Arbeit einer genaueren Untersuchung zu unterziehen.

## II. Beratung

### 1. Joint consultation und Entscheidungsgewalt in der Theorie

Aus dem Begriff "joint consultation" kann man entnehmen, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer sich gegenseitig

---

1) Clegg, System, S.191; N.I.I.P., Joint Consultation, S. 116; Renold, Joint Consultation, S.19/20
2) McCarthy, Signs of Change, S.5/6; Flanders, System, S. 39/40
3) Flanders, Fawley, S.241/242
4) N.I.I.P., Joint Consultation, S.23; Ministry of Labour, Handbook 1961, S.127

"beraten". Die Bezeichnung joint consultation ist zwar allgemein anerkannt und geläufig, doch muss genauer untersucht werden, was sie beinhaltet. Die Verstaatlichungsgesetze sprechen von "discussions", der zentrale Vertrag in dem Wirtschaftsbereich engineering spricht von "consult and advise"[1].

Wie immer es umschrieben werden mag, es läuft auf die bekannte Tatsache hinaus, das joint consultation die managerial prerogatives (Arbeitgeber-Alleinentscheidungsrechte) unberührt lässt, die Arbeitnehmervertreter also kein Mitentscheidungsrecht im Hinblick auf die behandelten Gegenstände haben sollen[2].

In den Beratungsgremien soll nicht entschieden werden, vielmehr sollen gegenseitig Meinungen und Informationen ausgetauscht werden. Arbeitnehmer können damit Fragen und Streitpunkte vor das Komitee bringen und eine Erörterung mit dem Management erreichen. Sie können ihre Sicht nachdrücklich vertreten und versuchen, die Unternehmensführung davon zu überzeugen, dass eine bestimmte Massnahme richtig oder zweckmässig ist und daher getroffen werden sollte. Es ist dann aber Aufgabe des Managements, ausserhalb der joint consultation unter dem Eindruck der gemeinsamen Erörterungen sich schlüssig zu werden, was geschehen soll. Die joint-consultation-gemässe Arbeitnehmermitwirkung an Unternehmensentscheidungen erfolgt also nicht unmittelbar, sondern mittelbar auf dem Wege über argumentative Beeinflussung des Managements[3].

Es mag hier noch hervorgehoben werden, dass eine mittelbare Beeinflussung der Arbeitgeberentscheidungen durch

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.325
2) Clegg and Chester, Joint Consultation, S. 325/326,355
3) Ministry of Labour, Works Committees, S.27/28

Streiks oder andere Arbeitnehmersanktionen im Rahmen der Gemeinsamen Beratung rechtmässigerweise nicht zur Verfügung steht[1].

Indem die joint consultation die Arbeitgeber-Alleinentscheidungsrechte unberührt lassen soll, hebt sie sich ein weiteres Mal von dem Vorgang des collective bargaining ab: Kommen die Parteien im Rahmen des collective bargaining zu einem Übereinkommen, so stellt dieses eine für alle Beteiligten verbindliche Entscheidung dar, die für eine davon abweichende Management-Alleinentscheidung keinen Raum mehr lässt[2].

## 2. Praktische Abgrenzungsschwierigkeiten

Doch ist durch die theoretische Beschränkung der Gemeinsamen Beratung auf Diskussion und Überzeugung noch nicht viel über die praktische Handlungsfähigkeit eines Joint-consultation-Komitees gesagt: Die Praxis hat gezeigt, dass in den Beratungsgremien häufig über reine Konsultation hinausgegangen worden ist - auch wenn es in dem zugrunde liegenden Statut deutlich "consult and advise" heisst.

Auch wenn theoretisch in der Beratung nicht entschieden wird, sondern erst anschliessend ohne Arbeitnehmervertreter allein vom Management, so fällt es in der Praxis doch ausserordentlich schwer, eine Grenzlinie zwischen einerseits nur beratender Funktion und andererseits Entscheidungsgewalt zu ziehen. Man findet Firmen, wo der Arbeitgeber alles daransetzt, um für eine bestimmte Politik oder Entscheidung die Zustimmung seiner Belegschaft zu erhalten. Wo solcherart von beiden Seiten

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.34/35; Ministry of Labour, Works Committees, S.27
2) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.326

getragene Lösungen nicht erreichbar sind, ist mancher Arbeitgeber eher bereit, seine Vorstellungen zurückzustellen, als sie gegen den Willen seiner Belegschaft durchzusetzen[1]. Das läuft darauf hinaus, dass dann, wenn Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter nach gemeinsamer Erörterung zu einer einheitlichen Auffassung darüber kommen, was zu tun sei, und anschliessend dieser Einsicht entsprechende Handlungen folgen, kaum mehr zu sagen ist, ob die Gemeinsame Beratung wirklich nur beratende oder entscheidende Funktion hat - die Begriffe verwischen sich, wo eine gute Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Zusammenarbeit besteht. Werden die Empfehlungen eines Joint-consultation-Gremiums praktisch stets in die Tat umgesetzt, so ist es im Grunde zu einem Entscheidungsgremium geworden, in dem Arbeitnehmern echte Mitbestimmung zugestanden wird[2]. Wo man allerdings nicht zu gemeinsamen Lösungen kommt und die Vorschläge der Arbeitnehmervertreter selten Gehör finden, ist die Betonung des nur beratenden, nicht entscheidenden Charakters der joint consultation sinnvoll[3].

## III. Beteiligte

Wer sind die Beteiligten am Joint-consultation-Prozess und wie werden sie ernannt?

Wie der Begriff joint consultation deutlich macht, sind die Gremien der Gemeinsamen Beratung gemischt, setzen sich also aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern zusammen. Dies ist in etwa der einzige Punkt, der in diesem Zusammenhang verallgemeinert werden kann. Weder

---

1) Renold, Joint Consultation, S.86
2) N.I.I.P., Joint Consultation, S. 34; Hughes, Nationalised Industries, S.30
3) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.325/326

zur verhältnismässigen Zusammensetzung der Beratungsorgane noch zur Besetzung der Posten lassen sich allgemeingültige Aussagen machen.

1. Arbeitnehmerseite

Arbeitnehmervertreter werden in der Regel in geheimer Wahl ermittelt. Je nachdem, was für ein Gremium zu besetzen ist, wählen alle Arbeitnehmer eines Betriebes, einer Abteilung oder einer Arbeitsgruppe.

Ein wichtiger Umstand ist, dass die Gewerkschaften im allgemeinen beanspruchen, dass ihren Mitgliedern gewisse Vorrechte einzuräumen seien - dieser Anspruch ist von Regierungsseite häufig unterstützt worden[1]. Das hat etwa dazu geführt, dass Aufbau und Organisation des Joint-consultation-Apparates in den verstaatlichten Industrien aufgrund gesetzlicher Bestimmungen in enger Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften zu erfolgen hatte[2]. Das geht so weit, dass die Arbeitnehmervertreter in den höheren Joint-consultation-Gremien dieser Industrien sogar direkt von den Gewerkschaften bestimmt, also nicht einmal gewählt werden[3].

Aber auch in der privaten Wirtschaft haben sich die Gewerkschaftsforderungen ausgewirkt - besonders in stark gewerkschaftlich organisierten Unternehmen. Dort, wo -wie in aller Regel- die Arbeitnehmervertreter von der ganzen Belegschaft gewählt werden, geht die Tendenz dahin, dass Bewerber für einen Joint-consultation-Arbeitnehmersitz Gewerkschaftsmitglieder sein müssen. (In manchen Fällen gar wird auch das aktive Wahlrecht allein

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.357; Ministry of Labour, Industrial Councils, S.27/28
2) Kelf-Cohen, Twenty Years, S.251/252
3) Robson, Nationalized Industry, S.346; Clegg and Chester, Joint Consultation, S.351

den Gewerkschaftlern eingeräumt.) So ist es nicht unüblich, dass in den Beratungskomitees nur aktive Gewerkschaftler sitzen[1]. Auch in der Privatwirtschaft kommt es vor, dass die Arbeitnehmervertreter für die Gemeinsame Beratung nicht gewählt, sondern direkt aus der Gewerkschaft bestimmt und entsandt werden[2].

2. Arbeitgeberseite

Auch sehr unterschiedlich gehandhabt wird die Frage, wie die Gemeinsame Beratung auf der Managementseite besetzt werden soll.

Häufig nehmen die Arbeitgeber weniger Sitze ein als die Arbeitnehmer; dies, um einem Auseinanderfallen in zwei Lager entgegenzuwirken[3].

Im Gegensatz zu den Arbeitnehmervertretern werden die Arbeitgeberrepräsentanten nicht gewählt, sondern von der Unternehmensleitung bestimmt. In manchen Fällen sind es die höchsten Repräsentanten der Managementhierarchie, in anderen wird die Aufgabe weit nach unten delegiert. Charakteristische Eigenarten in der Zusammensetzung eines Beratungskomitees ergeben sich daher, wie weit nach unten Firmenangehörige als Managementvertreter gelten. Im Extremfall werden selbst Vorarbeiter von der Arbeitgeberseite entsandt[4].

Die Vielzahl der in der Praxis vorfindbaren Varianten hier weiter zu beschreiben, hätte wenig Wert. Bei der Zusammensetzung der Beratungsgremien wie in anderen Fragen sind die unterschiedlichen Erscheinungsformen Ausdruck unterschiedlicher Bedingungen und Einstellungen, auf die im nächsten Kapitel zurückzukommen sein wird.

---

1) Ministry of Labour, Works Committees, S.15
2) Ministry of Labour, Handbook 1961, S.127
3) Ministry of Labour, Handbook 1961, S.127
4) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.325,348

## IV. Komiteestruktur

Wo schliesslich findet man Beratungsgremien?

Am weitestgehenden hat sich joint consultation in den verstaatlichten Industrien entwickelt, wo nicht nur der einzelne Betrieb joint consultation durchführt, sondern es auch überbetriebliche Beratungsinstitutionen gibt bis hin zu einem für eine ganze Industrie zuständigen nationalen Komitee[1].

Derartig zentralisierte joint consultation findet man in der privaten Wirtschaft nicht, denn die dort in erster Linie behandelten Produktionsfragen betreffen meist nur das jeweilige Unternehmen. Innerhalb grosser Firmen hat man jedoch häufig ein internes Instanzensystem von Arbeitsplatzkomitees über Abteilungskomitees bis hin zu einem Betriebskomitee errichtet. In Firmen mit mehreren Werken mag es dann noch ein zusätzliches Zentralkomitee geben. Wie die joint consultation im Einzelfall organisiert ist, wird damit sehr von der Grösse eines Unternehmens abhängen: In einem 150-Mann-Betrieb mag ein einzelnes Beratungskomitee ausreichen, in einer 5000-Mann-Firma dagegen nicht[2].

## V. Verbreitung

Wie sehr die Institution joint consultation heute verbreitet ist, ist schwer feststellbar. In der Geschichte der Gemeinsamen Beratung hat es mehrfach ein Auf und Ab gegeben; einen wirklich durchschlagenden Erfolg scheint diese Form der Kollektivbeziehungen jedoch zu keinem

---

1) Kelf-Cohen, Twenty Years, S.252; Clegg, System, S.190
2) N.I.I.P., Joint Consultation, S.113/115; Clegg and Chester, Joint Consultation, S.349/350

Zeitpunkt gehabt zu haben. In jedem Fall ist die joint consultation, nachdem sie während des 2. Weltkrieges und in den Jahren danach ihren Höhepunkt erlebt hatte[1], seitdem immer mehr zurückgegangen[2]. Trotzdem gibt es aber auch heute noch viele Firmen, in denen joint consultation die einzige anerkannte Einrichtung kollektiver Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen ist[3].

Viele Joint-consultation-Komitees haben die Anfangsperiode nicht überlebt, andere sind nach vielen Jahren des Bestehens untergegangen. Alles in allem scheint die Gemeinsame Beratung heute schwerpunktmässig nur noch in den verstaatlichten Industrien, wo das Gesetz sie verlangt, anzutreffen zu sein. In der privaten Wirtschaft ist die Gemeinsame Beratung nicht ausgestorben, aber sie hat dort keine grosse Kraft mehr - sie ist mehr oder weniger ein Überbleibsel aus der Vergangenheit[4].

Um joint consultation weiter verständlich zu machen, sollen in dem nun folgenden Kapitel die Faktoren herausgearbeitet werden, die die Gemeinsame Beratung zur Entstehung gebracht und in ihren Eigenarten gestaltet haben.

---

1) Clegg, New Approach, S.33
2) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.344
3) C.B.I., Evidence, S.22; Flanders, System, S.40
4) McCarthy, Signs of Change, S.5

## 2. Kapitel

## Gestaltungsfaktoren

### I. Allgemeines

#### 1. Moderne Industriebedingungen

Die ersten Ansätze einer Gemeinsamen Beratung finden sich zu Anfang dieses Jahrhunderts. Joint consultation ist die erste Institution von einiger Bedeutung, die sich in der britischen Geschichte kollektiver betrieblicher Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen entwickelt hat.

Im Hintergrund dieser Entwicklung muss man die durch Industrialisierung und Technisierung immer grösser gewordenen Betriebe sehen. Frühere persönliche Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern waren auf diese Weise immer mehr verloren gegangen; an ihre Stelle waren unpersönliche, anonyme Verhältnisse getreten. Dieses "Kommunikationsproblem"[1] hatte vielerorts das Bedürfnis geweckt, die Arbeitsbeziehungen auf eine neue, organisierte, kollektive Grundlage zu stellen, die den modernen Industriebedingungen angepasst war[2].

Welche Faktoren aber haben bewirkt, dass die neuen Kollektivbeziehungen die spezifischen Formen der Gemeinsamen Beratung angenommen haben?

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.327
2) Balfour, Final Report, S.120

## 2. Grundannahme gemeinsamer Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Interessen

Hinter der Institution der joint consultation steht die Grundvorstellung, dass Arbeitnehmerinteressen und Arbeitgeberinteressen letztlich identisch sind[1].

Wenn Arbeitgeber und Arbeitnehmer sich gegenseitig darüber beraten, wie ein Arbeitsproblem am besten gelöst werden könne, so wird dabei im Grunde vorausgesetzt, dass es für dieses Problem eine beste Lösung gibt, die lediglich in partnerschaftlichem Zusammenwirken gefunden werden müsse[2]. Die Gemeinsame Beratung dient dann dazu, diesen Erkenntnisvorgang zu befördern - joint consultation als eine gemeinsame, gleichgerichtete Anstrengung, nichtkontroverse Problemlösungen zu verwirklichen.

Die Gemeinsame Beratung baut also auf der Annahme auf, dass bei den Beteiligten ein Gefühl dafür vorhanden ist oder zumindest sich entwickeln lässt, dass es einen wie auch immer gearteten Bereich des Gemeinsamen zwischen Arbeitern und Unternehmern gibt: Joint consultation ist unvereinbar mit der Vorstellung eines nicht zu überbrückenden, durchgehenden Grabens zwischen "Arbeit" und "Kapital".

Wird diese Grundlage akzeptiert, wird Konflikt und Nichteinigung sich regelmässig auf blosse Missverständnisse, auf Nichtverstehen zurückführen lassen - Schwierigkeiten, die durch nachhaltiges gegenseitiges Beraten, Informieren und Erklären überwunden werden können[3].

Die der joint consultation innewohnende starke Betonung des Gemeinsamen hat in Grossbritannien insbesondere bei

---

1) Walpole, Management and Men, S.30,32,41
2) Palmer, Joint Consultation, S.136
3) Flanders, Fawley, S.242; Fox, Industrial Sociology, S.12

Managern Anklang und Zustimmung gefunden, während die Arbeitnehmerschaft sich -aufs Ganze gesehen- dem nur in geringerem Umfang aufgeschlossen hat[1].

### 3. Interessenidentität und das Verhältnis joint consultation zu collective bargaining

In diesem Zusammenhang ist erneut auf das Verhältnis zwischen joint consultation und collective bargaining zurückzukommen.

Oben ist ausgeführt worden, dass die Entwicklung in der Geschichte der britischen Arbeitsbeziehungen dahin gegangen ist, die Gemeinsame Beratung und die Kollektivverhandlung als zwei ihrer Substanz nach verschiedenartige Vorgänge zu unterscheiden. Das wird hier nun noch deutlicher: Während beim Konsultationsansatz das Gemeinsame der Interessen herausgestrichen wird, geht mit dem Verhandlungsansatz die Vorstellung sich gegenüberstehender, also ungleicher, rivalisierender Interessen einher[2].

Diese Verschiedenheit macht zugleich eine Spannungslage zwischen joint consultation und collective bargaining offenbar. Arbeitsfragen sind dem einen oder dem anderen Bereich zuzuordnen. Das lässt Raum für prinzipiellen Streit darüber, in welchem Masse übereinstimmende Interessen im Verhältnis zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern anzunehmen sind und inwieweit folglich der Joint-consultation- bzw. der Collective-bargaining-Ansatz sachangemessen ist.

Bekanntlich hat sich in der Praxis zwischen dem kontroversen Verhandlungsbereich und dem nichtkontroversen

---

1) Clegg, System, S. 185,188/189; Donovan, Report, S.27
2) Clegg, New Approach, S.36,109; Robson, Nationalized Industry, S.345; N.I.I.P., Joint Consultation, S.27/28; Renold, Joint Consultation, S.111

Konsultationsbereich in der Weise eine Sphärenaufteilung ergeben, dass Verhandlungen vornehmlich auf Industrieebene über Lohnfragen stattfinden, Konsultationen dagegen auf Betriebsebene über alle nicht überbetrieblich geregelten Gegenstände. Dieses Arrangement spiegelt die allgemeine Auffassung wider, dass dort, wo am Verhandlungstisch Lohn und ähnliche Arbeitsbedingungen ausgehandelt werden, die Interessen von Arbeitnehmern und Unternehmern unterschiedlich sind und deshalb joint consultation fehl am Platze wäre[1]. (Allerdings dürften bei der Abgrenzung zwischen joint consultation und collective bargaining in der Praxis auch historische Gründe eine wesentliche Rolle gespielt haben: Das Joint-consultation-Prinzip konnte sich zwar innerbetrieblich gegenüber den früher uneingeschränkten Alleinentscheidungsrechten des Unternehmers durchsetzen, nicht aber in den etablierten und gefestigten Bereich der zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften geführten Industrie-Kollektivverhandlungen eindringen.)

Der Abgrenzung zwischen joint consultation und collective bargaining, die man meist in der Praxis vorfindet, stehen andere Auffassungen gegenüber: Im Extremfall werden Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen als schlechthin entgegengesetzt bzw. als schlechthin gleichgerichtet angesehen. Folglich werden die gesamten Kollektivbeziehungen entweder nur dem Verhandlungsprinzip oder nur dem Beratungsprinzip zugeordnet.

In der Tat steht hinter extremen Varianten der Gemeinsamen Beratung, die jedoch im wesentlichen Theorie geblieben sind, die Überzeugung, dass im Verhältnis zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern letztlich eine umfassende Interessendeckung bestehe. Folgerichtig wird joint consultation dann als umfassendes Prinzip der kollektiven

---

1) Palmer, Joint Consultation, S.136/137

Arbeitsbeziehungen verstanden, das die auf Interessenwiderstreit beruhenden überkommenen Kollektivverhandlungen zu ersetzen habe[1].

## 4. Interessenidentität und Beratungsmethode

Die Grundvorstellung, dass joint consultation gleichgerichtete Interessen zur Verwirklichung bringt, bedingt auch die Methode des Sich-Beratens.

Verhandlungen mit dem Ziel, Kompromisse zu finden, erscheinen nur sinnvoll, wo widerstreitende Interessen sich gegenüberstehen[2]. Unter dem Joint-consultation-Prinzip dagegen ist es näherliegend, nach der am gemeinsamen Ziel ausgerichteten, objektiv besten Lösung zu suchen. Hier gewinnt das sachliche Argument eine überragende Bedeutung, während positionsabhängige Autorität wahrscheinlich in den Hintergrund rückt. Das von allen Beteiligten angestrebte gemeinsame Ziel fördert den rein funktionalen Ansatz, der am besten in der sachbezogenen Atmosphäre des Sich-gegenseitig-Beratens durchgeführt wird. Ausübung von Druck und Anwendung von Sanktionen passt nicht in dieses Bild[3].

## 5. Zielvorstellungen

Die verschiedenen Erscheinungsformen der Gemeinsamen Beratung werden besonders augenfällig durch die Zwecke bestimmt, denen joint consultation nach dem Willen der Beteiligten dienen soll.

---

1) Walpole, Management and Men, S.46/47
2) Clegg, New Approach, S.36,109
3) N.I.I.P., Joint Consultation, S.28

Wie nicht anders zu erwarten, werden bei Befragungen sehr unterschiedliche Antworten gegeben. Fasst man diese in Gruppen zusammen, so findet man im wesentlichen drei voneinander sehr abweichende Vorstellungen davon, was joint consultation leisten soll oder kann.

Am wenigsten erwarten von der Gemeinsamen Beratung die, die sie als Mittel für die Arbeiter sehen, ihre Beschwerden und Wünsche vorzubringen sowie in Angelegenheiten, die ihre Fürsorge betreffen, ein Wort mitzureden. Einen Schritt weiter geht es, wenn die Gemeinsame Beratung zudem als Einrichtung verstanden wird, in der das bessere praktische Wissen der Arbeitnehmer für Produktionserhöhungen nutzbar gemacht werden soll. Am weitesten wird die Aufgabe der Gemeinsamen Beratung dort gesehen, wo sie ein besseres gegenseitiges Verständnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie ein Zusammenführen der jeweiligen Positionen erreichen soll, derart, dass idealerweise schliesslich jedermann innerhalb des Unternehmens aus Verantwortung am Ganzen zur Lösung aller auftauchenden Probleme aktiv beiträgt[1].

Die unterschiedlich weitgehenden Zielvorstellungen sind ihrerseits wiederum -zumindest teilweise- Ausdruck davon, in welchem Masse Arbeitgeber und Arbeitnehmer dem sie verbindenden Gemeinsamen in ihrem Verhältnis zueinander Raum geben und inwieweit nicht. Anders ausgedrückt: Je weiter die Grundvorstellung einer Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Gemeinsamkeit reicht, je weiter werden auch die der joint consultation gestellten Aufgaben reichen. So existiert offensichtlich dort, wo man sich in einem Spezialgremium darauf beschränkt, in der Gemeinsamen Beratung Wohlfahrtseinrichtungen zu verbessern, ein weitaus geringeres Vertrauen in die Möglichkeit, durch gemeinsame

---

1) N.I.I.P., Joint Consultation, S.31/32

Anstrengungen gemeinsame Lösungen für Arbeitsfragen zu finden als dort, wo man joint consultation in allen oder fast allen Bereichen des Unternehmens praktiziert und sich davon ein tätiges Verantwortungsgefühl aller Firmenangehörigen am Unternehmensganzen erwartet.

Die dargestellten drei Vorstellungen von den Funktionen der joint consultation sind gestuft in der Weise, dass die erste die engste, die letzte die weiteste ist, die die vorangegangenen mitumfasst. Diese Stufung ist nicht zufällig, sie ist ein grobes Spiegelbild der geschichtlichen Entwicklung der Gemeinsamen Beratung von ihren Anfängen bis in die Gegenwart: In der Zeit des 1. Weltkrieges wurden im Rahmen der joint consultation insbesondere Beschwerden und soziale Angelegenheiten erörtert[1]; um den 2. Weltkrieg herum herrschte der Produktionsgesichtspunkt vor[2]; in der Periode nach 1945 ist in fortschrittlichen Firmen versucht worden, mit Hilfe der joint consultation das Ziel einer umfassenden Integration zu erreichen[3].

Dabei ist jedoch zu bemerken, dass die Zuordnung der verhältnismässig begrenzten Joint-consultation-Formen zu den früheren historischen Epochen nicht heissen soll, dass in späterer Zeit nur die umfassenderen Formen anzutreffen wären. Bis in die jüngste Gegenwart hinein haben vielmehr alle Joint-consultation-Varianten eine gewisse Bedeutung gehabt, nur eben mit unterschiedlichem Schwerpunkt.

Für die weiteren, nun mehr ins Detail gehenden Untersuchungen der Gestaltungsfaktoren der Gemeinsamen Beratung bietet sich an, die obige Einteilung 'joint consultation für Beschwerden und soziale Angelegenheiten', 'joint consultation für Produktionssteigerung' und 'joint

---

1) Balfour, Survey, S.305
2) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.338
3) N.I.I.P., Joint Consultation, S.32

consultation für umfassende Integration' zugrunde zu legen und dabei die konkreten historischen Bedingtheiten, aus denen heraus sich die verschiedenen Joint-consultation-Stufen entwickelt haben, mit einzubeziehen, um sodann möglichst umfassende Aussagen darüber machen zu können, welche spezifischen Bedingungen welche konkreten Joint-consultation-Ausgestaltungen hervorgebracht haben.

## II. Joint consultation für Beschwerden und soziale Angelegenheiten

Ein Aufgabenkatalog dieser am wenigsten weitgehenden Joint-consultation-Form umfasst etwa folgende Punkte: Durchführung von Ermittlungen im Zusammenhang mit Arbeitnehmerbeschwerden; Erörterung von solchen Beschwerden, die für sachlich begründet gehalten werden; Behandlung von Fragen der Gesundheit und Arbeitsplatzsicherheit; Beratung betrieblicher Arbeitsbedingungen sonstiger Art[1].

Joint consultation mit so begrenzten Zielen ist namentlich in der Frühzeit der Gemeinsamen Beratung, besonders während des 1. Weltkrieges und in den Jahren danach anzutreffen[2]. (Aber auch vorher schon hat es in geringem Umfang Arbeitgeber-Arbeitnehmer-werkskomitees gegeben[3].)

### 1. Whitley-Reports

Die Entwicklung der joint consultation ist insbesondere durch die Empfehlungen der Whitley-Kommission gefördert worden[4]. Dieses Gremium hatte den Auftrag, die durch den Umbruch des 1. Weltkrieges in Unruhe geratenen Kollektiv-

---

1) Ministry of Labour, Works Committees, S.31
2) N.I.I.P., Joint Consultation, S.32; Renold, Joint Consultation, S.24
3) Ministry of Labour, Works Committees, S.2
4) Clegg, System, S.185/186

beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu untersuchen und Vorschläge für eine langfristige Neuordnung zu unterbreiten. Die Ergebnisse dieser Arbeit wurden in den Whitley-Reports vorgelegt, welche auf lange Zeit für die Gestaltung der englischen Industrial Relations bestimmend geworden sind[1].

Die Whitley-Kommission ging davon aus, dass eine Neuordnung, die eine andauernde Verbesserung der Arbeitsbeziehungen anstrebte, nicht bloss auf den Aspekt der Lösung von Lohnstreitigkeiten ausgerichtet sein dürfe[2]. Vielmehr müsste die während des Krieges praktizierte Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Frieden beibehalten, ausgeweitet und institutionell abgesichert werden[3]. Das bedeutete, dass Arbeitnehmer in einem grösseren Masse als bisher an den Überlegungen, die ihr Berufsleben betreffen, zu beteiligen waren, insbesondere auch an den vielen betriebsspezifischen Fragen, die in aller Regel der ausschliesslichen Verfügungsgewalt der Arbeitgeber unterlegen hatten[4].

Zu diesem Zweck wurde in gut organisierten Industrien die Errichtung von Werkskomitees -neben regionalen und nationalen Gremien- empfohlen, in denen betriebsangehörige Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter sich gemeinsam beraten sollten. Als Beratungsgegenstände boten sich zunächst anliegende Demobilisierungsprobleme an, sodann aber auch alle anderen Arbeitsfragen im Zusammenhang mit einer besseren Gestaltung der Zukunft[5].

Die Verwirklichung dieser Pläne sollte ohne staatlichen Zwang geschehen; sie war den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden anheimgestellt, die die konkrete Ausge-

---

1) Donovan, Report, S.3
2) Whitley, Interim Report, S.6
3) Whitley, Interim Report, S.3/4
4) Whitley, Supplementary Report, S.2/3
5) Whitley, Interim Report, S.3/4

staltung in den verschiedensten Wirtschaftsbereichen entsprechend den von Fall zu Fall unterschiedlichen Bedingungen vorzunehmen hatten[1].

Dabei sollte es nach Möglichkeit keine konkurrierenden Kompetenzen im Verhältnis zwischen den verschiedenen Ebenen geben[2]; insbesondere sollten Lohnsätze und Wochenstundenzahl ausserbetrieblich geregelt werden und aus den Beratungen der Werkskomitees ausgeschlossen bleiben[3].

Diese Übersicht zeigt, dass die Vorschläge der Whitley-Kommission weiter reichten als die Praxis sie vollzog.

Im Gegensatz zu den Empfehlungen blieben die tatsächlich errichteten Werkskomitees im allgemeinen isoliert, wurden also nicht in ein Verbundsystem mit überbetrieblichen Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Institutionen eingebettet. Ausserdem waren ihre Funktionen -Erörterung von Beschwerden und sozialen Angelegenheiten- meist viel enger als die Whitley-Initiatoren es sich vorgestellt hatten[4].

Warum joint consultation sich in solch begrenzter Weise entwickelte, wird nunmehr in den folgenden Abschnitten zu untersuchen sein.

## 2. Kriegs- und Nachkriegsbedingungen

Neben den Empfehlungen der Whitley-Kommission hat die Kriegs- und Nachkriegssituation als solche das Bild der joint consultation bestimmt[5].

Der Krieg bedeutete plötzliche Umwälzungen. Die Wirtschaft wurde jäh aus ihren eingefahrenen Gleisen geworfen.

---

1) Whitley, Interim Report, S.4; Whitley, Supplementary Report, S.3
2) Whitley, Interim Report, S.4/5
3) Whitley, Supplementary Report, S.2/3
4) Balfour, Final Report, S.120/122
5) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.330

Einberufungen in die Armee veränderten die Arbeitsmarktsituation: Arbeitskräfte wurden knapp; die kollektive Position der Arbeitnehmer wurde dadurch in ungewohnter Weise gestärkt. Dazu kam, dass aufgrund von Kriegsverordnungen Änderungen in grosser Zahl und in verhältnismässig kurzer Zeit in den Betrieben eingeführt werden mussten.

Die Produktionsumstellung von Frieden auf Krieg bedeutete in vielen Fällen, dass die Arbeitgeber sich angesichts der Masse der anfallenden und zu lösenden Detail-Arbeitsfragen ausserstande sahen, ihre Betriebe in alter Art selbständig zu führen, ohne sich einer institutionalisierten Mitwirkung und aktiven Kooperation der Belegschaften zu versichern[1].

Diese plötzliche Abhängigkeit der Arbeitgeber wurde dadurch verstärkt, dass sich unter Ausnutzung der neuen Gegebenheiten in kurzer Zeit überall im Lande -ohne zentrales Zutun der Gewerkschaften- militant-revolutionäre Betriebsgruppen organisierten, deren Sprecher, die "shop stewards", Umsturz der Gesellschaftsordnung und Macht für die Arbeitnehmer (workers' control) forderten[2].

Die militante Shop-steward-Bewegung des 1. Weltkriegs schreckte alle Betroffenen auf. Sie brachte nicht das, was die shop stewards sich erhofft hatten -spätestens Anfang der 20er-Jahre erwies sie sich, betrachtet man die politisch-revolutionären "workers' control"-Ziele, als Misserfolg[3]-, aber sie führte dazu, dass Regierung, Arbeitgeber und offizielle Gewerkschaften die Konzeption der Gemeinsamen Beratung propagierten, in der Hoffnung, dass es bessere Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen bedeute, wenn man dem populären Verlangen nach Arbeitnehmermacht einen Schritt entgegenkomme[4].

---

1) Ministry of Labour, Works Committees, S.10
2) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.330/331
3) Cole, Workshop Organization, S.66,42
4) Pelling, Trade Unionism, S.160

So wurde es in vielen Betrieben zur Institution, dass Arbeitgeber sich mit Vertretern der Belegschaften an einen Tisch setzten, um Probleme und Beschwerden mit ihnen zu erörtern und durch Überzeugung und Konzessionen die Kooperation der Arbeiter zu gewinnen.

In dieser neugeschaffenen Mitbestimmungseinrichtung nahmen Fragen sozialer Betriebsfürsorge neben der Behandlung von Beschwerden im allgemeinen deshalb einen besonders grossen Raum ein, weil diese angesichts harter Kriegs-Arbeitsbedingungen in erster Linie nach Lösungen verlangten. Ungewöhlich lange Arbeitszeiten, manchmal Tag- und Nachtschichten für die selben Arbeitnehmer, Frauenschwerarbeit - solche Verhältnisse machten Regelungen nötig, unter denen unnötige Härten nach Möglichkeit zu vermeiden waren: möglichst günstige Verteilung der Arbeitsstunden, Einrichtung von Kantinen, Verbesserung von Lüftung, Sanitäranlagen usw.[1].

3. Arbeitgeberhaltung

Viele Unternehmer, die unter dem Druck der unruhigen Verhältnisse die begrenzten Formen der joint consultation einführten, taten dies nur widerstrebend und nicht aus der Einsicht der Whitley-Reports heraus, dass die Arbeitsbeziehungen auf einen neuen Boden zu stellen seien. So dürfte joint consultation von vielen Arbeitgebern schon von vornherein mit dem Blick auf baldmögliche Wiederabschaffung eingeführt worden sein. In anderen Fällen mögen Arbeitgeber es als recht nützlich empfunden haben, besonders unter den angespannten Kriegsbedingungen, möglichen Unzufriedenheiten der Arbeiter durch die Gemeinsame Beratung eine Sicherung vorzuschalten. Was immer im Einzelfall die Motive gewesen sein mögen, jedenfalls

1) Ministry of Labour, Works Committees, S.12

dürfte joint consultation oft mehr als Werkzeug des Managements denn als soziales Erfordernis gesehen worden sein[1].

Sicherlich ist die Beschränkung der Gemeinsamen Beratung auf Beschwerde- und Fürsorgefragen Ausdruck eines verhältnismässig begrenzten Vertrauens des Managements in die Fähigkeit der Arbeitnehmer, verantwortlich die Angelegenheiten eines wirtschaftlichen Unternehmens mitzugestalten. Dieses Misstrauen artikuliert sich vielfach so: Es sei die Aufgabe des Unternehmers, zu führen und zu lenken. Dies könne ihm der Arbeitnehmer nicht abnehmen, da er es nicht gelernt habe, ein Unternehmen zu führen. Somit dürfe der Bereich freier Arbeitgeberentscheidung nicht geschmälert werden. Auch sei der Durchschnittsarbeiter gar nicht in der Lage, verständige Vorschläge für eine wirksamere Zusammenarbeit zu machen, denn er sei nur an seiner Lohnauszahlung zum Wochenende interessiert. Entscheidend scheint in solchen Fällen das Gefühl der Unternehmer zu sein, dass der Arbeitnehmer im grossen und ganzen unfähig ist, mehr als Arbeit nach Weisung zu tun, darüber hinaus auch nicht willens, sich als verantwortlicher Teil eines Gesamtunternehmens zu fühlen und, wichtiger, dass sich ein solcher Geist für das Gemeinsame nicht entwickeln lässt[2].

Solch skeptische Haltung beeinflusst die Methode der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Zusammenarbeit. Es ist dann nur folgerichtig, wenn dem Beratungskomitee keine Entscheidungsmacht zugestanden wird, seine Empfehlung und die nachfolgende Entscheidung des Managements vielmehr deutlich als zwei unterschiedliche Vorgänge voneinander getrennt werden.

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.324,326
2) N.I.I.P., Joint Consultation, S.56/57,66/67

4. Arbeitnehmerhaltung

Auf der Arbeitnehmerseite ist das Bild komplexer.

Hier ist auf die "workers' control"-Bewegung zurückzukommen. Während des 1. Weltkrieges und in der Nachkriegszeit waren die langfristigen Bestrebungen weiter Teile der Arbeitnehmerschaft auf eine sozialistische Gesellschaftsordnung gerichtet, in der die Wirtschaft von den Organisationen der Arbeitnehmer bzw. von gemischten Gremien aus Arbeitnehmer- und Staatsvertretern gelenkt werden sollte[1].

Den auf radikale Umwandlung der Wirtschafts- und Sozialordnung blickenden Belegschaften konnte die Konzeption einer gemeinsamen Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beratung nicht gefallen - schon gar nicht die auf Beratung von Beschwerden und Fürsorgeeinrichtungen begrenzten Formen der joint consultation.

Aber auch in der weniger radikalen Arbeitnehmerschaft bestanden Vorbehalte gegenüber der Institution der Gemeinsamen Beratung. Auch die offizielle Gewerkschaftsbewegung strebte zu jener Zeit gesellschaftliche Veränderungen an, die weit über die Whitley-Empfehlungen hinausgingen. Verstaatlichung der Produktionsstätten wurde als unabdingbarer erster Schritt zum Abbau der Spannungen zwischen den beiden Seiten der Industrie angesehen[2]. Dennoch hofften viele, dass die Arbeitsbeziehungen durch die Whitley-Vorschläge verbessert werden würden. Allerdings wies man darauf hin, dass auch die von der Whitley-Kommission empfohlenen Massnahmen nicht in der Lage sein würden, eine vollständige Interessenübereinstim-

---

1) Clegg, System, S.189
2) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.332/333

mung zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern herbeizuführen, ja dass die schwierigeren Probleme im Verhältnis zwischen Kapital und Arbeit dadurch nicht beseitigt werden könnten[1].

So war der Start vieler Beratungskomitees auch von der Arbeitnehmerseite her bereits mit einer Hypothek belastet: Selten stand hinter der Bereitschaft, die von den Arbeitgebern unter dem Eindruck der umstürzlerischen Shop-steward-Bewegung zugestandenen begrenzten Mitwirkungsrechte wahrzunehmen, die Überzeugung, dass das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in der joint consultation seinen angemessenen Ausdruck finde. Viel häufiger war die Mitarbeit in Beratungsgremien darauf ausgerichtet, dort einen Ausgangspunkt für die gewünschte Arbeitnehmereinflussnahme grossen Stils zu finden.

Gerade der Umstand, dass viele Arbeitnehmer sich mit den bestehenden Verhältnissen nicht identifizierten, hat in nicht wenigen Fällen auch dazu beigetragen, dass den Beratungskomitees keine formale Entscheidungsmacht zugeschrieben wurde. Vielen Gewerkschaftlern und Arbeitnehmern war es unter den gegebenen Umständen angenehmer, einerseits Entscheidungen nicht mittragen zu müssen und damit von jeglicher Verantwortung frei zu sein, andererseits aber trotzdem in den Komitees ihre Vorstellungen zum Tragen bringen zu können[2].

Eine interessante Erklärung ergibt sich jetzt auch dafür, dass der Bereich herkömmlicher Industrievertragsgegenstände in starkem Masse für die Gemeinsame Beratung tabuisiert worden ist: Diese Tabuisierung ist weitgehend das Ergebnis von Gewerkschaftsbestrebungen, den Aktivitäten der eigenen Mitgliederbasis Schranken zu setzen. Diese Bestrebungen sind auf dem Hintergrund der Erfahrungen zu verstehen, die

---

1) Whitley, Final Report, Labour Amendment S.4
2) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.356

die Gewerkschaftsführungen im 1. Weltkrieg mit der Belegschafts- und Shop-steward-Bewegung gemacht haben, die sich ihrer Autorität entzogen und eine unabhängige, revolutionäre Arbeitnehmerorganisation aufzubauen versucht hatte. (Ermöglicht worden war das in erster Linie dadurch, dass die offiziellen Gewerkschaftsorganisationen durch Kriegserlasse, insbesondere Streikverbote, entmachtet worden waren[1].) Diese historische Erfahrung hat die Gewerkschaften bemüht sein lassen, das von ihnen unter grossen Schwierigkeiten erkämpfte Feld ihres Einflusses "nach unten" zu sichern. Die Furcht, dass ihnen die Kontrolle der Regelung von Löhnen und anderen Arbeitsbedingungen leicht entgleiten könnte, wenn sie nicht die Industrieregelungen verteidigten, hat sie strikt darauf dringen lassen, dass diese Verhandlungsgegenstände grundsätzlich aus den betrieblichen Beratungen herausgehalten würden[2].

## III. Joint consultation für Produktionssteigerung

Mit dem 2. Weltkrieg kam eine neue, auf Produktionssteigerung ausgerichtete Joint-consultation-Variante auf. Neue Gemeinsame-Beratungs-Institutionen, Joint Production Committees (J.P.C.'s), entstanden in grosser Zahl, besonders in den Rüstungsindustrien[3]. Das beste Beispiel dafür, wie joint consultation nun gesehen wurde, bietet der bekannte Industrievertrag der Engineering-Industrie von 1942, wonach das ausdrückliche Ziel der Gemeinsamen Beratung darin besteht, in den Unternehmen die höchstmögliche Produktion zu erreichen. Die Folge der J.P.C.-Beratungen war, dass die englische Kriegswirtschaft mit ausserordentlicher Produktivität arbeitete. Das schien eine Whitley-Behaup-

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.26; Coker, Local Negotiations, S.13o
2) Clegg, System, S.186
3) Clegg, New Approach, S.33

tung zu bestätigen, wonach in der Arbeitnehmerschaft grosse Bestände unentwickelter konstruktiver Fähigkeit ruhten, die durch Ermunterung zur Kooperation geweckt werden könnten[1].

1. Joint-consultation-Werbung, Kriegssituation

Den Hintergrund dieser Entwicklung bildete eine andauernde Kampagne während des Krieges und nach dem Krieg, in der joint consultation sowohl von Arbeitgeberverbänden wie von Gewerkschaften gepriesen und gefördert wurde[2]. Auch die Regierung zeigte ein nachhaltiges Interesse an den J.P.C.-Beratungen, von denen sie sich einen Ausweg aus gesamtwirtschaftlichen Schwierigkeiten (die insbesondere nach einer Krise der Energieversorgung im Jahre 1947 aufgetreten waren) erhoffte[3].

In allererster Linie aber war es wiederum die Kriegssituation selbst, die den neuen Aufschwung der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Zusammenarbeit bewirkte. Damit wiederholten sich in gewisser Weise die Entwicklungen und Erfahrungen der Kriegsjahre 1914 bis 1918, die die erste Joint-consultation-Welle gebracht hatten - nur dass der Schwerpunkt diesmal auf Produktion lag[4].

2. Arbeitnehmerhaltung

Was veranlasste die Belegschaften, die gemeinsamen Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beratungen auf den neuen Schwerpunkt Produktionsmaximierung zu richten? Es war nicht eine aufgeklärte Gemeinsamkeitsvorstellung dahin, dass es

---

1) Whitley, Supplementary Report, S.3
2) Flanders, Fawley, S.239/241
3) Clegg, New Approach, S.34/35; Clegg, System, S.189/190
4) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.338

grundsätzlich allen Beteiligten in einer produktiv arbeitenden Wirtschaft am besten ergehe, sondern es wären in der konkreten Kriegslage sehr situationsbedingte Gründe, die die Arbeiterschaft aktiv in J.P.C.'s mitarbeiten liess.

Der Krieg als solcher liess englische Arbeitnehmer und Arbeitgeber zusammenrücken. Die Arbeitnehmer unterstützten diesen Krieg, der Grossbritannien von dem Hitlerregime aufgezwungen worden war, meist ohne Vorbehalte[1]. Es war das Gefühl des nationalen Kampfes, das Arbeitnehmer zu grössten Anstrengungen nicht nur an der militärischen, sondern auch an der "Produktionsfront" veranlasste[2].

3. Arbeitgeberhaltung

Die zwangsweise Umstellung der Friedens- auf Kriegsproduktion brachte für die Wirtschaft wiederum eine Vielzahl von Problemen mit sich. Unter diesen Umständen konnten die Arbeitgeber gegen das Arbeitnehmerangebot auf willige Zusammenarbeit zur Erreichung höchst- und bestmöglicher Produktionsergebnisse grundsätzlich keine Einwände haben. Bestand damit auf beiden Seiten ein kriegsbedingtes besonderes Interesse daran, die begrenzt effektive Friedens- in eine denkbar effektive Kriegswirtschaft umzuwandeln, so hatten Arbeitgeber und Arbeitnehmer ein gemeinsames Ziel, das sie gemeinsam verwirklichen konnten und das es ihnen daher leicht machte, ihre Kräfte organisatorisch zu vereinen und joint consultation im Rahmen von J.P.C.'s durchzuführen[3].

---

1) Paynter, British Trade Unions, S.77
2) Engineering Shop Stewards' Council, Joint Production Committees
3) Walpole, Management and Men, S.28; Clegg and Chester, Joint Consultation, S.338,364

Viele Arbeitgeber zeigten sich auch noch nach Kriegsende sehr aufgeschlossen für die neue Institution der J.P.C.'s und begrüssten es, wenn Arbeitnehmer durch Diskussion über Produktionsfragen grösseres Interesse an der Unternehmensgestaltung zeigten, als das in den gemeinsamen Beratungen älteren Stils der Fall gewesen war. Die früheren begrenzteren Beratungen hatten bei Managern häufig das Gefühl hinterlassen, dass joint consultation nur ihre Autorität untergrabe und die Unternehmensführung hemme. Die jetzige Betonung der Produktion dagegen schien vielen Arbeitgebern der richtige Weg zu sein, konstruktivere Mitarbeit der Arbeitnehmer zu gewinnen. Das machte es in ihren Augen sinnvoll, der joint consultation einen dauernden Bestand zu geben und somit das bessere praktische Wissen der Arbeitnehmer weiterhin nutzbar zu machen und auch in Friedenszeiten anhaltende Produktivitätsverbesserungen zu erzielen. Seit der Kriegszeit gilt damit weithin als Massstab für den Wert der joint consultation, bis zu welchem Grad die Arbeiter brauchbare Verbesserungsvorschläge zu liefern in der Lage sind[1].

Diese Ausrichtung der joint consultation bedingt ihre Eigenarten.

Dem Charakter der J.P.C.'s entspricht die schlicht beratende Funktion - auch in Produktionsberatungen wird nicht entschieden, es werden lediglich Entscheidungsvorschläge gemacht[2]. Indem joint consultation hier vorrangig der Steigerung der Effektivität und Wirtschaftlichkeit des Unternehmens dient, erscheint sie als ein neues Werkzeug in der Hand des Managements zur besseren Verwirklichung eines alten Unternehmensziels, das vorher ausschliesslich über die managerial prerogatives angestrebt

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.324; N.I.I.P., Joint Consultation, S.197
2) Walpole, Management and Men, S.43

worden war[1]. Von daher ist es folgerichtig, dass diese Alleinentscheidungsrechte durch die Gemeinsame Beratung im Grunde nicht beeinträchtigt, sondern lediglich modifiziert werden.

Die Arbeitgeber, die die Gemeinsame Beratung über Produktionsfragen förderten, hatten in der Regel kein Interesse daran, dass dabei das Gebiet der Industrieverhandlungen betreten würde. Der auch die J.P.C.-Beratungen kennzeichnende Ausschluss von Industriegegenständen[2] ist auf die Befürchtung der Arbeitgeber zurückzuführen, dass Arbeitnehmervertreter die Beratungen zu einer zweiten Front der Lohnforderungen umgestalten könnten[3].

Doch gibt es für den Ausschluss von Lohn und anderen Arbeitsfragen aus den J.P.C.'s noch tiefergehende Gründe.

Man könnte zunächst meinen, dass auch Löhne, sofern sie als Produktionskosten angesehen werden, in Produktivitätsberatungen zu behandeln wären.

Indes, in der Regel wird nicht erwartet, dass Arbeitnehmer Lohn, Urlaub, Arbeitszeit und ähnliche Fragen unter dem Gesichtspunkt erhöhter Wirtschaftlichkeit erörtern. Vielmehr sieht man es in der Joint-consultation-Theorie so, dass es bei diesen Fragen um die Verteilung des Erlöses des Wirtschaftsunternehmens geht, wobei sich die ökonomischen Interessen des Unternehmers und die der Arbeitnehmer entgegen stehen, so dass nicht das Beratungs-, sondern das Verhandlungsprinzip hier seinen Platz hat[4].

Anders aber sei es im Hinblick auf eigentliche Produktionsfragen. Hier liege es im Interesse beider Seiten, das Wirtschaftsunternehmen so effektiv wie möglich zu ge-

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.324
2) siehe etwa "Engineering-Vertrag" von 1942, Section IV
3) Roberts, Trade Union Government, S.72/73
4) Flanders, Fawley, S.242

stalten, da dann bei der Verteilung sich alle besser stünden (an einem grösseren Kuchen gibt es mehr zu verteilen). Zwar werden die Vorteile produktiver Arbeit dieser erst nachfolgen, nämlich bei späteren Industrie-Lohnverhandlungen zutage treten, doch jedenfalls könne langfristig ein jeder nur gewinnen. Dieses Argument der allseitigen wirtschaftlichen Vorteile auf längere Sicht[1] bildet die Grundlage der joint-consultation-immanenten Überzeugung, dass Produktionsfragen durch rationales gegenseitiges Sich-Beraten gelöst werden können, bei entsprechender Einsicht und gutem Willen es keine Arbeitnehmer- und keine Arbeitgeberseite geben dürfte und Klassenkonflikte in diesem Bereich blosses Missverständnis seien, das durch gegenseitige Information und Weitergabe von Erkenntnissen beseitigt werden könnte[2].

Aus dieser Sicht ist Voraussetzung für den Erfolg der joint consultation, dass die nichtkontroversen Produktionsfragen nicht mit kontroversen Fragen der Verteilung des Gewinns vermengt werden: Lohn und ähnliche Gegenstände sind aus J.P.C.-Beratungen auszuschliessen.

## IV. Joint consultation für umfassende Integration

### 1. Gesetzliche Einführung der Gemeinsamen Beratung in den verstaatlichten Industrien

Nach dem Ende des 2. Weltkrieges erhielt die Gemeinsame Beratung noch einmal einen neuen Schwung.

Von Seiten der Regierung wurde joint consultation weiterhin stark gefördert. Insbesondere aber wurde die Entwicklung durch eine grundsätzliche Stellungnahme des englischen Gewerkschaftsbundes, des Trades Union Congress (TUC), beeinflusst: Der "Interim Report on Post-War Reconstruc-

1) Flanders, Fawley, S.240
2) Flanders, Fawley, S.242

tion" forderte für die Wirtschaft ein "Nationalisierungs"-, das heisst Verstaatlichungsprogramm, in das das Konzept der joint consultation eingearbeitet war[1]. Dieses Programm wurde von der Labour-Regierung in ziemlich getreuer Anlehnung an die Vorstellungen der Gewerkschaften verwirklicht. Das bedeutete die gesetzliche Einführung der Gemeinsamen Beratung in weiten Teilen der englischen Wirtschaft[2].

Die Joint-consultation-Idee wurde dadurch nicht nur aufs neue belebt, man konnte auch beobachten, dass die gemeinsamen Beratungen in einer ganzen Reihe von Fällen mit einer geänderten Einstellung durchgeführt wurden. Man sprach von einer neuen Philosophie, die joint consultation über das enge produktionsbezogene Verständnis der Kriegsjahre hinausführen[3] und einen Zustand von Wirtschaftsdemokratie verwirklichen sollte[4].

## 2. Ziel der Partizipation durch integrative Problemlösung

Diese neue Philosophie wird am besten mit dem Schlüsselwort "Partizipation" gekennzeichnet. Partizipation wird beschrieben als ein Vorgang, bei dem mehrere Personen sich zusammentun, um ein von allen getragenes, gemeinsames Werk zu verwirklichen, zu dessen Gelingen jeder einzelne in der wirksamsten ihm möglichen Weise beiträgt. Zu diesem Zweck vereinen die Beteiligten ihre unterschiedlichen Fähigkeiten, stimmen sie zielgerichtet aufeinander ab und lassen sie so reibungslos wie möglich zusammenwirken[5].

---

1) TUC, Post-War Reconstruction, S.20
2) Clegg, New Approach, S.34/35; Clegg, System, S.189/190
3) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.32; Clegg, New Approach, S. 35
4) Robson, Natinalized Industry, S.354; N.I.I.P., Joint Consultation, S.31/32,242
5) Metcalf, Parker Follet, S.211/213

Voraussetzung dafür, dass Individuen sich in dieser Weise ganz in den Dienst eines kollektiven Werkes stellen, sei zunächst, dass jede beteiligte Einzelperson in die Lage versetzt wird, zu den die Herstellung des Werkes betreffenden Fragen Vorstellungen zu entwickeln und zu Gehör zu bringen, bevor diese Fragen zur Entscheidung gebracht werden[1].

Noch wichtiger sei jedoch: Wenn die Beteiligten trotz ernsthaften Bemühens sich über die Lösung eines Problems nicht einigen können, dürfe weder eine einzelne Lösung durchgesetzt noch ein Kompromiss angestrebt werden, bei dem man sich auf halbem Wege trifft. Vielmehr müsse in einem solchen Fall eine Synthese angestrebt werden, in der alle vorgebrachten Gesichtspunkte berücksichtigt werden[2]. Will beispielsweise der Einkäufer einer Firma billigeres, schlechteres Material anschaffen als vorher und widerspricht dem der Produktionsleiter, weil das neue Material den Qualitätsanforderungen nicht genüge, so könnte die integrative Lösung die sein, dass der Einkäufer nach einem Material Ausschau hält, das den speziellen Produktionserfordernissen entspricht und trotzdem weniger kostet als das bisher verwendete. Wird ein solches Material gefunden, hat sich nicht eine Partei einseitig auf Kosten der anderen durchgesetzt, hat sich weder der Einkäufer noch der Produktionsleiter befriedigender Kompromiss 'ein bisschen schlechteres Material, ein bisschen billigerer Einkauf' vermieden worden und haben schliesslich beide ihre Vorstellungen verwirklichen können - zum Nutzen des Gesamtunternehmens[3].

Die Verfechter dieser Methode der Einbeziehung unterschiedlicher Vorstellungen in eine integrative Problemlösung behaupten, dass sich in vielen zunächst kontroversen Fällen

---

1) Metcalf, Parker Follet, S.212
2) Metcalf, Parker Follet, S.213
3) Metcalf, Parker Follet, S.199

Entscheidungen finden liessen, die alle Beteiligten befriedigen und keine Konzessionen erforderlich machen. Gerade diese Erfahrung werde es Individuen erleichtern, ihr Individualinteresse mit dem Interesse einer Gemeinschaft zu identifizieren. Damit sei dann Partizipation möglich, also koordiniertes Zusammenwirken vieler Beteiligter auf ein und das selbe Ziel hin[1].

Solche Überlegungen flossen nun in die Gemeinsame Beratung ein. Man erhoffte sich, dass Joint-consultation-Erörterungen auf der Grundlage integrativer Problemlösungen weitreichende gemeinsame Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Haltungen hervorbringen und damit die traditionellen Gräben zwischen den "beiden Seiten der Industrie" zuschütten würden[2].

Vielfach beruhte diese Zuversicht auf der Überzeugung, dass es im Grunde ein ganz natürlicher Vorgang sei, dass die, die ihre Fähigkeiten und ihre Kräfte in eine wirtschaftliche Unternehmung stecken, sich über alle Probleme, die sich aus der gemeinsamen Ausführung ergeben, gemeinsam beraten und diese Probleme gemeinsam zu lösen suchen. Dieses natürliche Verhalten sei lediglich unter modernen Industriebedingungen verloren gegangen, könne aber Schritt für Schritt allmählich wieder zurückgewonnen werden[3].

## 3. Auswirkung auf joint consultation

### a. Allgemeines

Die Gemeinsame Beratung wird unter diesen Einflüssen zu einem machtvollen Instrument, das formend auf alle Vorgänge innerhalb eines Betriebes oder Unternehmens einzuwirken vermag.

---

1) Metcalf, Parker Follet, S.216
2) N.I.I.P., Joint Consultation, S.31/32
3) Mayo, Human Problems, S.124/125; Clegg and Chester, Joint Consultation, S.327; Clegg, System, S.188

Der entscheidende Unterschied gegenüber den begrenzteren Formen der joint consultation liegt wohl darin, dass die Gemeinsame Beratung nun nicht mehr Werkzeug im Dienste schon vorher bestimmter Unternehmenszwecke ist, sondern Gestaltungsmittel, mit dem diese Zwecke definiert und unter Umständen neu bestimmt werden können: Arbeitnehmer können im Zusammenwirken mit Arbeitgebern im Rahmen der Gemeinsamen Beratung die Ziele und die Politik des Unternehmens, in dem sie arbeiten, festlegen[1].

Arbeitgeber und Arbeitnehmer betrachten sich unter solchen Bedingungen gegenseitig als Mitarbeiter; der Arbeitnehmer wird zum vollen Industriepartner[2]. In gewisser Weise übernehmen dann alle Partner in gemeinschaftlicher Anstrengung die Funktionen des Unternehmers, nämlich insofern Unternehmensentscheidungen nicht mehr Ausdruck der managerial prerogatives sind, sondern bestimmt werden von dem "generellen Willen" derjenigen, die in der Firma arbeiten, vom Direktor angefangen bis zum ungelernten Arbeiter[3].

b. Entscheidungsgewalt und Arbeitgeberfunktionen

Aus diesen Überlegungen lässt sich ohne weiteres eine Antwort darauf ableiten, wie weit die formalen Befugnisse der Beratungskomitees gehen sollen. Wer davon ausgeht, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer an einer gemeinsamen, gemeinsam zu bestimmenden Sache, dem Unternehmen, arbeiten, wird die enge Betrachtungsweise, dass joint consultation sich auf einen unverbindlichen Meinungs- und Informationsaustausch beschränkt, zurückweisen und joint consultation als eine Institution sehen, in der die Wünsche und Vorstellungen

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.324,326
2) Walpole, Management and Men, S.25
3) Clegg, New Approach, S.36

aller Beteiligten zusammenkommen und auf dem Wege über integrative Problemlösungen in verbindliche Unternehmensentscheidungen umgesetzt werden[1].

Dieses Mitentscheidungsrecht der Arbeitnehmer bedeutet, dass Grundsatzentscheidungen, Entscheidungen über die Unternehmenspolitik, von der Arbeitgeberseite nicht mehr einseitig gefällt werden können. Die Gemeinsame Beratung steckt damit dem Arbeitgeber einen Rahmen und bindet ihn an Leitlinien, denen er sich nicht entziehen darf. Auf der anderen Seite bedeutet das jedoch nicht, dass es nun ein Management als technische Funktion nicht mehr gebe[2]. In der Gemeinsamen Beratung mag etwa darüber entschieden werden, dass ein bestimmtes Fabrikgebäude erweitert wird; die detaillierte Planung und Ausführung dieser Entscheidung bleibt Aufgabe der insoweit kompetenten Manager[3].

c. Gegenstände

Ebenfalls eine konsequente Antwort ergibt sich aus den bisherigen Ausführungen darauf, welcher gegenständliche Bereich der hier behandelten Joint-consultation-Form zufällt.

Die Aufteilung der Arbeitsfragen in solche von widerstreitenden Interessen und solche von gemeinsamen Interessen hat hier keine Berechtigung. Aus der Sicht der neuen Gemeinsamen Beratung sind sämtliche Arbeitsfragen in gemeinsamer Anstrengung integrativ zu lösen. Da hier der Bereich des Gemeinsamen umfassend gesehen wird, gibt es keine von den gemeinsam festgelegten Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Interessen abweichenden Individual- oder Gruppeninteressen,

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.324,326
2) Palmer, Joint Consultation, S.136; Walpole, Management and Men, S.43
3) N.I.I.P., Joint Consultation, S.243

zumindest werden sie nicht anerkannt.

Folglich gehören grundsätzlich alle das Unternehmen und dessen Angehörige betreffenden Fragen in die Gemeinsame Beratung[1].

## 4. Praktische Verwirklichung

Will man sagen, wo sich diese Konzeption der joint consultation durchgesetzt hat, so ist es schwer, Beispiele zu nennen. Sicher ist, dass diese sehr weitgehende und radikale Joint-consultation-Variante in der Praxis verhältnismässig selten zu finden ist. Es handelt sich eher um eine theoretische Sicht, die hier und da ihre Auswirkungen hinterlassen hat, als Gesamtmodell aber wohl nur in Einzelunternehmen versucht worden ist.

Mit einiger Vorsicht kann man sagen, dass in den nach dem 2. Weltkrieg nationalisierten bzw. verstaatlichten Industrien Gedanken der neuen Joint-consultation-Philosophie ihren Niederschlag gefunden haben. Das drückt sich etwa darin aus, dass Beratungen dort nicht mehr nur über Produktion und Effektivitätsverbesserungen stattfinden sollen, sondern über Sicherheit, Gesundheit, Wohlfahrt und alle anderen Gegenstände gemeinsamen Interesses[2]. Produktivitätsfragen sollen zwar nicht aus der Gemeinsamen Beratung ausgeschlossen sein, Beratungen sollen aber auch nicht unzulässig werden, wenn sie auf eine Beeinträchtigung der Wirtschaftlichkeit hinauslaufen - und zwar möglicherweise über das hinaus, was im Rahmen anerkannter Sozialmassnahmen üblich ist. Massstab für Erfolg ist in den verstaatlichten Betrieben damit nicht nur der erwirtschaftete Gewinn oder die erarbeitete Leistung, sondern zumindest

---

1) Renold, Joint Consultation, S.110
2) Kelf-Cohen, Twenty Years, S.255

auch das Wohlbefinden der in den Betrieben tätigen Menschen[1].

In anderer Beziehung ist die oben skizzierte radikale Joint-consultation-Sicht in den verstaatlichten Industrien nicht durchgeführt worden. So hat sich beispielsweise durchgesetzt, dass die Beratungsgremien Empfehlungen abgeben, nicht aber Entscheidungen treffen[2]. In der Gewerkschaftsbewegung hatte man sich mit der Erwartung zufrieden gegeben, dass Beratungsgremien in nationalisierten Industrien -anders als in der privaten Wirtschaft- trotz formal fehlender Entscheidungsmacht nachhaltigen Einfluss ausüben würden[3].

---

1) Robson, Nationalized Industry, S.358; Clegg and Chester, Joint Consultation, S. 324
2) Kelf-Cohen, Twenty Years, S.255
3) TUC, Post-War Reconstruction, S.7,21/23

## 3. Kapitel

## Weiterwirkende Faktoren

Oben sind die für die Entstehung der joint consultation massgeblichen Faktoren untersucht worden. Im folgenden werden die Einflüsse beschrieben, die im weiteren Verlauf der Dinge auf die joint consultation -in ihren drei verschiedenen Ausformungen- eingewirkt haben. Dabei wird wiederum mit der beschränktesten Form begonnen, wo joint consultation als Beschwerdeinstitut und Forum zur Diskussion von Sozialangelegenheiten dient.

### I. Joint consultation für Beschwerden und soziale Angelegenheiten

#### 1. Rückgang; Kriegsende und wirtschaftskrisen

Diese Variante der Gemeinsamen Beratung war bekanntlich während des Krieges in weiten Teilen der britischen Wirtschaft eingeführt worden; die Reports der Whitley-Kommission hatten das allgemeine Interesse an der joint consultation über das Kriegsende hinaus wachgehalten.

Anfang der 20er-Jahre kam dann jedoch ein grosser und ziemlich rascher Rückschlag: Sehr viele der im Zusammenhang mit dem Krieg und im Anschluss an die Whitley-Empfehlungen entstandenen Beratungsgremien gingen wieder unter[1]. Die wenigen übrigbleibenden Joint-consultation-Einrichtungen überlebten dann zumeist die grosse, gegen Ende des

---

1) Balfour, Survey, S.305; Clegg and Chester, Joint Consultation, S.333/334

Jahrzehnts ausbrechende Weltwirtschaftskrise nicht mehr. Nur im Einzelfall konnten Komitees sich halten oder neu eingesetzt werden[1].

Fragt man nach den Gründen für dieses Versagen des ersten Joint-consultation-Versuchs, so kann es keinem Zweifel unterliegen, dass die Rückkehr zu einer normalen Wirtschaftslage nach Wegfall der besonderen Kriegsbedingungen eine entscheidende Rolle gespielt hat[2]. Berücksichtigt man weiterhin, dass es 1921 in Grossbritannien geradeso wie 1929 zu einer Wirtschaftskrise mit Massenentlassungen und Arbeitslosigkeit gekommen war, so ergibt sich, dass Kriegsende und Wirtschaftsdepressionen die Beratungskomitees zum Erliegen gebracht haben[3].

## 2. Interessenlage bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern

Unter den geänderten Umweltbedingungen hatte bei Arbeitgebern wie bei Arbeitnehmern das Interesse an betrieblicher Zusammenarbeit nachgelassen[4]. Das ist nicht verwunderlich angesichts des Umstandes, dass die Entstehung der Beratungskomitees weniger eine grundsätzliche Wandlung der Arbeitsbeziehungen widerspiegelte als vielmehr durch die besonderen Kriegsverhältnisse bedingt war.

So scheint insbesondere auf seiten der Arbeitgeber nach dem Krieg nur wenig Interesse vorhanden gewesen zu sein, die gemeinsamen Beratungen fortzusetzen. Da die Zusammenarbeit während des Krieges vielfach nur unter dem Eindruck der tatsächlichen Machtverhältnisse zustande gekommen war, war sie wenig geeignet, an dem überkommenen, oft von autokratischer Betriebsführung bestimmten Arbeiter-Unternehmer-Verhältnis im Grunde viel zu ändern. Viele

---

1) Clegg, System, S.187
2) Balfour, Survey, S.305
3) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.333,364
4) Clegg, System, S.187

Arbeitgeber entledigten sich daher jetzt gern der ihnen lästigen Beratungskomitees. In den Rezessionen der frühen und späten 20er-Jahre, wo der Arbeitsmarkt nicht mehr knapp war und Arbeitslosigkeit die Situation beherrschte, waren Arbeitgeber nicht mehr darauf angewiesen, die Arbeiter nach ihrer Meinung zu befragen[1].

Auch in der Arbeitnehmerschaft trauerte man der joint consultation nicht nach. Die allgemeine Aufmerksamkeit wurde mit der schlechten Wirtschaftslage mehr auf die von den Gewerkschaften geführten Industrie-Lohnverhandlungen gezogen[2].

Davon abgesehen mag in manchen Fällen das Interesse der Arbeitnehmer-Komiteemitglieder auch deshalb gemindert worden sein, weil sie in Arbeitgeberbemühungen um die Gemeinsame Beratung -zu Recht oder zu Unrecht- den Versuch sahen, die Belegschaften den allgemeinen Arbeitnehmerorganisationen zu entfremden und sie stattdessen mehr an den Betrieb zu binden[3].

In Gewerkschaftskreisen schliesslich dürfte es manchen angenehm gewesen sein, die Konkurrenz der stets der Gefahr der Verselbständigung ausgesetzten Beratungskomitees los zu werden[4].

## 3. Allgemeine Chancen

Sieht man von dem Misslingen der 20er-Jahre einmal ab, so scheinen die Chancen für eine Zusammenarbeit auf längere Sicht allgemein nicht sehr günstig zu sein, wo joint consultation über Behandlung von Beschwerden und Diskussion von sozialen Angelegenheiten nicht wesentlich hinausreicht.

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.334
2) Balfour, Survey, S.306
3) Balfour, Final Report, S.122
4) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.334,345

Dort wo der Sinn für die Möglichkeiten gemeinsamer Erörterungen verhältnismässig begrenzt ist, findet man leicht eine misstrauische Haltung gegenüber der Zusammenarbeit überhaupt. So findet man vielfach, dass die gegenständliche Begrenzung der joint consultation einhergeht mit einer starken Betonung ihres nur beratenden, nicht entscheidenden Charakters. Es zeigt sich jedoch, dass die Hervorhebung dieser theoretischen Position der Erhaltung eines lebendigen beidseitigen Interesses an der Durchführung der joint consultation abträglich ist. Sofern nicht das tatsächliche Betriebsgeschehen durch die Beratungsergebnisse der Komitees merkbar beeinflusst wird, ist die Gemeinsame Beratung in aller Regel zum Scheitern verurteilt[1]. Es hat sich in einschlägigen Untersuchungen gezeigt, dass eine positive Einstellung gegenüber der joint consultation, insbesondere von seiten des Managements, die gewichtigste Einzelvoraussetzung für das Zustandekommen einer andauernden Kooperation ist[2].

Doch darüber hinaus scheint selbst dann, wenn vorausgesetzt werden darf, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer sich guten Willens bemühen, eine Gemeinsame Beratung über den verhältnismässig kleinen gegenständlichen Bereich von Beschwerde- und Sozialangelegenheiten zu einem Erfolg werden zu lassen, das Unterfangen von Anfang an gefährdet zu sein. Eine zu kleine gegenständliche Basis führt häufig zu unregelmässigen oder sonst zu unwichtigen Sitzungen - in beiden Fällen verlieren die Beteiligten erfahrungsgemäss leicht die Lust an der Zusammenarbeit[3].

So ist häufig darüber geklagt worden, dass die Erörterungen in den Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Komitees in grossem Umfang über letztlich weniger wichtige Dinge wie Stärke des Kan-

---

1) Balfour, Survey, S.305; Palmer, Joint Consultation, S.137
2) N.I.I.P., Joint Consultation, S.69; Palmer, Joint Consultation, S.135/136
3) Balfour, Final Report, S.122

tinentees oder Sauberkeit der Waschbecken nicht hinausgekommen seien. Das hat, besonders bei Managern, oft das Gefühl hinterlassen, dass die in der Gemeinsamen Beratung aufgebrachte Zeit verloren ist und sinnvoller anderswo verwendet werden kann[1].

Schliesslich wird in Untersuchungen zur joint consultation immer wieder hervorgehoben, dass ein Komitee, das im wesentlichen an Beschwerden anknüpft, sich mit den die Arbeitnehmer wirklich interessierenden Unternehmensentscheidungen, wenn überhaupt, dann immer nur aus der rückblickenden Sicht des Kritikers befasse. Dadurch könne in der Gemeinsamen Beratung nie das Gefühl entstehen, wirklich am Nerv des Geschehens zu sein, wirklich beteiligt zu sein, was nach den Erfahrungen der Praxis zu einem Mangel an Vitalität und schliesslich zum Untergang eines solchen Beratungskomitees führt[2].

## II. Joint consultation für Produktionssteigerung

### 1. Allmählicher Rückgang

Die Joint-consultation-Form des 1. Weltkrieges konnte sich also nicht auf Dauer behaupten. Wie steht es aber um die mit dem 2. Weltkrieg aufgekommenen, hauptsächlich der Beratung von Produktionsfragen dienenden Joint Production Committees - hatten sie auf längere Sicht grösseren Erfolg?

Einen ersten Hinweis darauf gibt die Feststellung, dass die J.P.C.'s allem Anschein nach -aufs Ganze gesehen- keine wesentlich produktionssteigernde Wirkung auf die Nachkriegswirtschaft gehabt haben[3] - im Gegensatz zu

---

1) Walpole, Management and Men, S.94
2) Renold, Joint Consultation, S.109; Whitley, Supplementary Report, S.3
3) Clegg, New Approach, S.36

den Beratungskomitees der Kriegszeit, die die Produktion anerkanntermassen merklich erhöht hatten. Das deutet darauf hin, dass sich die Produktionsberatungen nach 1945 nicht mehr so reibungslos durchführen liessen wie zuvor.

Bestätigt wird das durch Ergebnisse von Untersuchungen, die der Frage nachgegangen sind, inwieweit in den Beratungsgremien der Nachkriegszeit tatsächlich Produktionsfragen behandelt wurden. Dabei hat sich herausgestellt, dass das vor 1945 zentrale Thema Produktion und Produktivität weithin auf den Tagesordnungen gar nicht mehr erschien[1].

Entfiel damit der Hauptzweck der Beratungen, blieben auf längere Sicht für das weitere Schicksal der Produktionskomitees nur zwei Wege offen: Entweder waren sie einem allmählichen Absterben durch innere Auszehrung ausgesetzt oder sie fanden neue Inhalte und änderten damit ihren Charakter[2].

In vielen Fällen scheint die zweite Alternative sich durchgesetzt zu haben: Die Beteiligten entzogen sich den durch Industrievertragsregelung oder offizielles Verständnis auferlegten Beschränkungen der Gemeinsamen Beratung. Dadurch wurden die Komitees zwar erhalten, aber typische Joint-consultation-Züge wie Ausschluss von Verhandlungsgegenständen und beratende Funktion gingen verloren[3]. Auf diese Erscheinungen, die damit ein Neues bilden und nicht mehr unter joint consultation zu behandeln sind, wird im 2. Teil der Arbeit zurückzukommen sein.

In vielen anderen Fällen scheinen die J.P.C.'s früher oder später meist untergegangen zu sein. In den 50er-Jahren führten viele Beratungskomitees nur noch ein Kümmerdasein

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.354; Robson, Nationalized Industry, S.350
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.33
3) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.147

ohne Schwung und Kraft bzw. standen nur noch auf dem Papier[1].

Über solche Zwischenstufen haben J.P.C.'s schliesslich in grossem Umfang ihre Existenz beendet[2].

Für den wichtigen Bereich der Engineering-Industrien ist 1961 eine in diesem Zusammenhang aufschlussreiche Untersuchung durchgeführt worden: Es wurde festgestellt, dass in den verbandsmässig organisierten Firmen die Zahl der Beratungskomitees in rund 5 Jahren um etwa ein Drittel gesunken war und dass von diesen Firmen kaum mehr jede zehnte noch ein funktionsfähiges Joint-consultation-Gremium besass[3].

Solche und ähnliche Beobachtungen lassen den allgemeinen Schluss zu, dass -abgesehen von den verstaatlichten Industrien, wo die Verhältnisse wegen der gesetzlichen Joint-consultation-Einführung etwas anders lagen- die Zahl der Joint-consultation-Komitees nach 1945 wiederum in erheblichem Umfang zurückgegangen ist - geradeso wie nach dem Ende des 1. Weltkrieges[4].

Gegenüber der Entwicklung nach 1918 verlief der Abschwung nach dem 2. Weltkrieg jedoch auffallend langsamer[5]. Bis in die 50er-Jahre hinein hatte die Gemeinsame Beratung sich noch verhältnismässig gut gehalten. Zumindest seitdem aber hat sich nach allen Anzeichen ein anhaltender Abwärtstrend bis in die jüngste Zeit hinein ergeben[6].

Es fällt auf, dass die Gesamtbilanz der J.P.C.'s nicht günstiger ist, obwohl in der Nachkriegszeit umfassend für die joint consultation geworben wurde[7]. Einmal konnte offensichtlich die gesetzliche Einführung der joint con-

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.344
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.33/36
3) Marsh and Coker, Shop Steward Organization, S.183
4) Clegg, System, S.190
5) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.338, 342/343
6) Clegg, System, S.192
7) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.344

sultation in den verstaatlichten Industrien das Interesse in der Privatwirtschaft nur zeitlich begrenzt aufrechterhalten. Zum anderen haben offenbar auch unermüdliche Produktivitätsappelle und Joint-consultation-Werbung von Regierung, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften die J.P.C.'s nicht retten können[1].

Wenn die gemeinsamen Produktivitätsberatungen sich trotz all dieser Bemühungen auf die Dauer so wenig überzeugend in der britischen Privatwirtschaft durchgesetzt haben, so muss das gewichtige Gründe haben, die im folgenden aufzufinden sind.

## 2. Kriegsende, Hochkonjunktur, Interessenlage

Gibt es für das Nicht-Weiterbestehen vieler Beratungseinrichtungen ähnliche Erklärungen wie für die Zeit nach dem 1. Weltkrieg? Worin hat das -wenn auch nur relativ- günstigere Abschneiden der J.P.C.'s gegenüber den Komitees der ersten Joint-consultation-Variante seinen Grund?

Wenn sich auch die J.P.C.'s nach dem Kriegsende 1945 nicht ebenso schnell wieder aufgelöst haben wie ihre Vorgänger in den 20er-Jahren, so trifft doch auch hier wieder der Untergang vieler Beratungskomitees und die Wiederherstellung normaler Verhältnisse in einer deutlichen Weise zusammen, derart dass auch nach 1945 ein direkter Zusammenhang zwischen beiden Vorgängen zu vermuten ist. In der Tat ist dieser Zusammenhang gegeben. Ruft man sich ins Gedächtnis zurück, dass das nationale Anliegen, den Krieg gegen Deutschland siegreich zu beenden, die gemeinsamen Produktionsberatungen hervorgebracht hatte, so war mit der Erreichung dieses Ziels die Ausgangsbasis für diese Beratungen entfallen: Arbeitnehmer haben im allgemeinen die während des Krieges gezeigte Bereitschaft, Produktions-

---

1) Flanders, Fawley, S.239/241

fragen gemeinsam mit dem Management zu erörtern, in der Nachkriegszeit nicht mehr oder nur noch sehr bedingt aufgebracht[1].

Bis hierhin ist damit in der Tat eine Parallele zwischen den Joint-consultation-Rückschlägen nach beiden Weltkriegen festzustellen: Hier wie dort gab es -unterschiedliche- situationsbedingte Gründe für eine Zusammenarbeit während des Krieges, die mit Rückkehr friedlicher Verhältnisse nicht ohne weiteres ihre Gültigkeit behielten.

Weiter reichen die Gemeinsamkeiten allerdings nicht: Die Arbeitgeber, die die Gemeinsame Beratung des 1. Weltkrieges weithin als eine durch die besonderen Umstände bedingte Übergangseinrichtung verstanden hatten, waren bekanntlich jetzt oft daran interessiert, die auf Produktionssteigerung ausgerichteten J.P.C.'s des 2. Weltkrieges, die in ihren Augen einen Musterfall für eine erfolgreiche Zusammenarbeit abgegeben hatten, im Frieden beizubehalten[2].

Hinzu kommt ein Weiteres: Im Gegensatz zu den Rezessionen der 20er-Jahre gab es nach dem 2. Weltkrieg eine andauernde Hochkonjunktur mit Vollbeschäftigung. Hatten Arbeitgeber in den 20er-Jahren angesichts der Massen von Arbeitslosen häufig das Interesse an der Zusammenarbeit verloren, so gab es für diesmal, wo Arbeitskräfte knapp waren, keine Veranlassung, die joint consultation von sich aus aufzugeben.
Auch die Arbeitnehmer, die sich während der wirtschaftlichen Schwierigkeiten nach dem 1. Weltkrieg um ihre Gewerkschaften geschart und ihr Interesse verstärkt auf die von diesen geführten zentralen Lohnverhandlungen gerichtet hatten, waren nun unter Hochkonjunkturbedingungen grundsätzlich gar nicht gegen betriebliche Kontakte mit Arbeitgebern eingestellt. Da vielen jedoch die Produktionsaus-

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.354/355
2) N.I.I.P., Joint onsultation, S.197/198

richtung der J.P.C.'s mit der Wiederkehr friedlicher Verhältnisse unbequem geworden war, war die Haltung der Belegschaften gegenüber dem Arbeitgeberangebot auf Fortsetzung der gemeinsamen Beratungen schwankend bis ablehnend. Wenn sich viele Belegschaften in dieser Situation zögernd für die Möglichkeit entschieden haben, Einfluss auf das Geschehen in den Betrieben zu nehmen und in den Beratungskomitees weiter mitzuwirken, so wohl häufig in der -wie sich später herausstellte, berechtigten- Hoffnung, Produktions- und Produktivitätsfragen zurückdrängen und die Funktionen der gemischten Gremien abändern zu können.

Damit erklärt sich, warum die Gemeinsame Beratung -anders als nach dem 1. Weltkrieg- sich in der 40er- und frühen 50er-Jahren noch einigermassen halten konnte - bevor sich dann andere Formen des Arbeitnehmereinflusses in den Arbeitsstätten durchsetzten und die Belegschaften sich damit endgültig von der Gemeinsamen Beratung abwandten; das ist Gegenstand des 2. Teils dieser Arbeit.

### 3. Arbeitnehmervorbehalte

Nach alledem scheint das nach 1945 geschwundene Arbeitnehmerinteresse an den Produktionsberatungen entscheidend dafür geworden zu sein, dass die im 2. Weltkrieg ausgelöste Joint-consultation-Welle, nachdem sie sich noch eine Zeitlang halten konnte, schliesslich doch langsam ausgelaufen ist. Damit wird im folgenden zu untersuchen sein, welche die tieferen Gründe dafür sind, dass nach Kriegsende unter Hochkonjunkturbedingungen eine weitere Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Zusammenarbeit im Rahmen der Gemeinsamen Beratung nicht auf andauernde Arbeitnehmerbereitschaft gestossen ist.

Antworten darauf gehen zurück auf die Grundlagen der Gemeinsamen Beratung, wonach joint consultation in dieser oder jener Form auf der Annahme beruht, dass es Bereiche des Gemeinsamen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern gibt, in denen es im beiderseitigen Interesse liegt, miteinander

und nicht gegeneinander zu arbeiten. Damit konkretisiert sich die Frage dahin: Warum ist es nach Kriegsende unter Hochkonjunkturbedingungen nicht möglich gewesen, das gemeinsame Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Interesse an Produktionssteigerungen aufrechtzuerhalten?

a. Joint consultation und Entscheidungsgewalt

Auf Arbeitnehmerseite ist immer wieder kritisiert worden, dass in der Gemeinsamen Beratung -zumindest theoretisch- nur Erörterungen angestellt, nicht aber Entscheidungen gefällt werden. Dass Arbeitnehmer im Bereich der Gemeinsamen Beratung keine Mitbestimmungsrechte haben, vielmehr allein das Management zu Entscheidungen befugt sei, sei paradox: Wenn man sich im Verhandlungsbereich, wo Arbeitgeber und Arbeitnehmer entgegengesetzte Interessen vertreten, auf gemeinsame Lösungen einigen könne, dann müsse das erst recht für den Beratungsbereich gelten, wo die Interessen angeblich gleichgelagert seien. Damit widerspreche sich die ganze Einrichtung der joint consultation in ihren Grundlagen: Die Annahme der Interessengleichheit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und die Annahme von Arbeitgeber-Alleinentscheidungsrechten lassen sich nicht nebeneinander aufrechterhalten[1].

Davon abgesehen sei es einseitig, wenn nur die Arbeitgeber in die Lage versetzt werden, Arbeitnehmervorschläge und -kritik zu verwerfen, Arbeitnehmer aber keine Möglichkeit zur Verfügung haben, die Durchsetzung der Vorstellungen der Arbeitgeber zu verhindern[2].

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.36
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.34/35

b. Joint consultation und Interessenfrage

Seit Einführung der Produktionsberatungen hat sich die strikte Aufteilung der Arbeitsprobleme in kontroverse Verhandlungsgegenstände und nichtkontroverse Beratungsgegenstände als Hauptschwierigkeit erwiesen.

Der Versuch, Arbeitsfragen auf diese Weise zu trennen, wird heute von vielen, besonders von shop stewards, als Fehler angesehen[1]. Die hinter der Institution der Gemeinsamen Beratung liegende Annahme, dass es Konflikt nur im Bereich der traditionellen Verhandlungsgegenstände gebe, wird angegriffen. Produktivität etwa sei nicht eine Frage, auf die es in konkreten Fällen wie beispielsweise Arbeitsdisziplin oder Arbeitsplatzsicherheit eindeutige, alle Seiten befriedigende Antworten gebe. Wenn Arbeitgeber und Arbeitnehmer uneins darüber sind, ob und inwieweit diesbezügliche Regelungen angemessen sind, so könne hier ein echter Interessenkonflikt vorliegen, in dem das Management das Produktionsinteresse, die Belegschaft das Schutzinteresse in den Vordergrund stelle[2].

Von den Verfechtern der joint consultation wird dem entgegengehalten, dass dies eine bedauernswerte und einseitige Betonung des Gegensätzlichen sei[3]. Doch hat sich diese Sicht gegen die joint consultation auf der englischen Arbeitsszene weithin durchgesetzt. Vielfach wird wie folgt argumentiert: Arbeitnehmer- wie Arbeitgeberorganisationen haben die Aufgabe, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten und beruhen damit auf der Annahme von Interessengegensätzen. Diese Betonung des Interessenwiderstreits geht ihrerseits auf die Grundannahme der gewaltenteilenden Demokratie zurück, dass selbst die aufgeklärtesten Machthaber dazu neigen, die Interessen anderer zu missachten

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.33
2) Flanders, Fawley, S.242
3) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.35

oder unterzubewerten, sofern diese ihnen nicht mit Nachdruck vor Augen geführt werden: Macht muss durch Macht kontrolliert werden[1].

Diese Sicht leugnet nicht gemeinsame Interessen - es sind durchaus Sicherheitsmassnahmen denkbar, die sich produktionserhöhend auswirken[2]. Es wird jedoch gegen die Jointconsultation-Vorstellung angegangen, dass es "Beratungsgegenstände" und damit einen weiten Arbeitsbereich g r u n d s ä t z l i c h e r Konfliktlosigkeit gebe. Weiterhin wird damit auch Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern nicht verworfen. Gesagt soll damit aber sein, dass joint consultation eine für den Zweck der Zusammenarbeit unangemessene Institution sei[3].

c. Joint consultation und Arbeit-Lohn-Verhältnis

Die institutionelle Zweiteilung der Arbeitsfragen wirft weitere Schwierigkeiten auf. Es hat sich in der Praxis gezeigt, dass sich die Trennung nicht leicht und selbstverständlich durchführen lässt. So wird es häufig als unrealistisch und künstlich empfunden, Produktionsfragen und Fragen der Entlohnung auseinander zu reissen.

Es wird argumentiert, dass das Angebot an die Arbeitnehmer, nach gemeinsamen Beratungen mit den Arbeitgebern effektivere Arbeit zu leisten und sich später -nach dem Prinzip: An einem grösseren Kuchen gibt es mehr zu verteilen- in den davon unabhängigen Lohnverhandlungen ihren Anteil an den erhöhten Erträgen zu sichern, nicht genügend Anreiz biete. Denn einmal sei dabei durchaus nicht institutionell sichergestellt, auch nicht auf lange Sicht, dass gerade diejenigen, die am produktivsten arbeiten, nachher bei der Verteilung am meisten erhalten. Zum anderen sei

---

1) Clegg, New Approach, S.1o9
2) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.172
3) Flanders, Fawley, S. 242/243

der in Aussicht gestellte, zukünftig in Industrieverträgen auszuhandelnde höhere Verdienst als Entlohnung für die bessere Arbeit zu entfernt - die Arbeiterschaft steht langfristigen Dispositionen sehr skeptisch gegenüber, sie hält sich viel eher an das kurzfristig und konkret Erreichbare[1].

Wenn es richtig ist, dass die Arbeitnehmer insgesamt dazu neigen, die sofortigen Vor- und Nachteile eines Vorgehens gegeneinander abzuwägen und damit keine "Vorleistungen an Effektivität" zu erbringen, weil ihnen die Gegenleistung zu unsicher und zu entfernt erscheint[2], so ist es wahrscheinlich, dass das Interesse der Arbeitnehmer an höherer Produktivität des Unternehmens erst dann erwacht, wenn ihre Verdienstmöglichkeiten in direkte und unmittelbar wirksame Verbindung zu ihren Produktivitätsbeiträgen gebracht werden. So die Gemeinsame Beratung zu sehen, ist in den letzten fünfzehn Jahren unter den Arbeitnehmervertretern der Beratungskomitees immer üblicher geworden. Der eigentliche Grund dafür, dass die Gemeinsame Beratung, besonders in ihrer Produktionsvariante, heute bis auf wenige Reste verschwunden ist, ist also darin zu suchen, dass viele Arbeitnehmer ihre Grundlagen als widersprüchlich, einseitig und unattraktiv empfinden.

Dabei ist noch bemerkenswert, dass die Vorbehalte der Belegschaften gegenüber der Gemeinsamen Beratung erst unter Hochkonjunkturbedingungen zum Tragen kommen, wenn der Arbeitsmarkt knapp ist und die Arbeitgeber auf die eingestellten Arbeitskräfte angewiesen sind. Die Arbeitnehmer sind in dieser Situation weitgehend in der Lage, die betrieblichen Kollektiveinrichtungen im Sinne ihrer Vorstellungen zu verändern[3]. (Nähere Ausführungen dazu sind Gegenstand des 2. Teils der Arbeit.)

---

1) Flanders, Fawley, S.240
2) Flanders, Fawley, S.240/241
3) Flanders, System, S.43/44

## 4. Zusammenfassung

Die bis hierher gewonnenen Erfahrungen mit der Gemeinsamen Beratung lassen sich wie folgt zusammenfassen: Arbeitgebernwie Arbeitnehmern ist es in Kriegszeiten jeweils leichter gefallen als in Friedenszeiten, joint consultation durchzuführen. In Zeiten der Hochkonjunktur ist die Gemeinsame Beratung nur unter grossen Schwierigkeiten praktiziert worden, während sie mit Einsetzen einer wirtschaftlichen Depression in kurzer Zeit völlig zerrieben wurde. Damit ist es ein auffallendes Merkmal der freiwilligen englischen Beratung, dass sie sich extrem abhängig von politischen und wirtschaftlichen Faktoren gezeigt hat[1].

Diese Feststellungen müssen auf dem Hintergrund der der Gemeinsamen Beratung unterliegenden Annahme gesehen werden, dass es für Arbeitgeber und Arbeitnehmer gemeinsame Ziele gibt, die in gemeinsamer Anstrengung zu verwirklichen sind. Es ist offenbar, dass Kriegssituationen, die einen gemeinsamen Willen, zu überleben und zu gewinnen, entstehen liessen, es erheblich erleichterten, diese Annahme zu akzeptieren[2]. Unter Friedensbedingungen dagegen scheint es in Grossbritannien bisher nicht gelungen zu sein, der Vorstellung weitgehend gleichgelagerter Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Interessen weites Gehör in den Betrieben zu verschaffen. Die Gemeinsame Beratung hat sich damit im grossen und ganzen als ein Fehlschlag erwiesen, soweit es darum ging, die Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen in ein neues Licht zu rücken, das mehr von Ideen der Sozialpartnerschaft bestimmt ist.

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.364
2) Walpole, Management and Men, S.30; N.I.I.P., Joint Consultation, S.227

## III. Joint consultation für umfassende Integration

In den vorigen Abschnitten sind die Hintergründe und die Geschichte der ersten beiden Joint-consultation-Formen, die sich beide nicht auf längere Sicht behaupten konnten, aufgezeigt worden. Was nun die praktische Verwirklichung und Durchsetzung der dritten, umfassendsten Joint-consultation-Variante betrifft, so erübrigt sich eine weitere Untersuchung: Oben ist bereits ausgeführt worden, dass die Gemeinsame Beratung mit dem Ziel umfassender Integration im wesentlichen eintheoretisches Konzept geblieben ist.

Allerdings ist auch ausgeführt worden, dass gewisse Züge dieses Joint-consultation-Modells in den verstaatlichten Industrien eine Teilverwirklichung gefunden haben. Es soll daher hier noch kurz dargestellt werden, welche Erfahrungen mit der Gemeinsamen Beratung in diesem Bereich gesammelt worden sind.

Angesichts der vielen Misserfolge der Gemeinsamen Beratung erscheint die bedeutsamste Feststellung, die gemacht werden kann, die zu sein, dass joint consultation in den verstaatlichten Industrien seit nunmehr über zwanzig Jahren unter sehr unterschiedlichen Bedingungen praktiziert wird und zu einem festen Bestandteil der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen geworden ist[1].

Damit hat sich von den verschiedenen Joint-consultation-Modellen letztlich das am weitesten reichende am meisten bewährt. Allerdings ist auch die Gemeinsame Beratung der verstaatlichten Industrien nur als Fehlschlag zu bezeichnen, wenn man sie an den hohen Erwartungen misst, die sich einmal an sie geknüpft hatten und die sich in Begriffen wie Wirtschaftsdemokratie, Partizipation oder Integration ausdrücken[2].

---

1) Paynter, British Trade Unions, S.128
2) Robson, Nationalized Industry, S.354; Kelf-Cohen, Twenty Years, S.255

Im grossen und ganzen geht die Beurteilung heute dahin, dass die Verhältnisse in den verstaatlichten Industrien sich letztlich nicht viel anders als in der privaten Wirtschaft entwickelt haben[1]. Entsprechend sind die Vorstellungen davon, was joint consultation leisten soll, im Laufe der Zeit erheblich zurückgeschraubt worden. Es hat sich eine allgemeine Nüchternheit eingestellt. Von gemeinsamen Beratungen werden heute nicht mehr grosse Dinge, die Lösung grundsätzlicher Probleme im Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, erwartet. Es wird mit Genugtuung registriert, wenn durch joint consultation hier und da ein Konflikt geschlichtet oder verhindert worden ist oder allgemein sich eine wahrnehmbare Verbesserung der Arbeitsbeziehungen ergeben hat[2].

Ausserdem ist nicht zu übersehen, dass auch an den Beratungsgremien der verstaatlichten Industrien der Prozess innerer Wandlung nicht vorübergegangen ist, der (in stärkerem Masse in der privaten Industrie) einen Verlust charakteristischer Joint-consultation-Züge mit sich gebracht hat[3].

Alles in allem sind damit die Erfahrungen, die in der verstaatlichten Wirtschaft mit der Gemeinsamen Beratung gemacht worden sind, besser, aber nicht völlig unterschiedlich von denen der privaten Wirtschaft.

---

1) Kelf-Cohen, Twenty Years, S.263/264
2) Robson, Nationalized Industry, S.354/358
3) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.33/34; Donovan, Report, S.36

## Anhang zum 1. Teil

## Arbeitnehmer in den Boards verstaatlichter Industrien

### I. Erscheinungsformen

Bei der Erörterung der Gemeinsamen Beratung hatte sich immer wieder ergeben, dass im Bereich der verstaatlichten Industrien eine Sondersituation besteht. Hier ist nun auf eine weitere Form von Arbeitnehmermitbestimmung einzugehen, die es in den verstaatlichten Industrien neben der Gemeinsamen Beratung gibt und die diese ergänzt.

Man mache sich zunächst klar: Bei der joint consultation erhalten Arbeitnehmer die Möglichkeit, ihre Arbeitgeber durch Argumente zu beeindrucken und so mittelbar auf deren Entscheidungen einzuwirken. Eine ganz andere Form von Arbeitnehmereinflussnahme stellt es dar, wenn Belegschaftsmitglieder oder Gewerkschaftsfunktionäre direkt in die Leitungsorgane eines Unternehmens bestellt werden und dann in der Eigenschaft als Manager selber Entscheidungen treffen.

Mitbestimmung in dem letzten Sinne ist in Grossbritannien nur in Ansätzen entwickelt. In der privaten Wirtschaft gibt es sie nicht, in den verstaatlichten Industrien ist sie mit Einschränkung vorhanden. Das ist genauer auszuführen.

Vorneweg ist anzumerken, dass ein Wirtschaftsunternehmen in Grossbritannien regelmässig durch ein einziges Organ (Board) geleitet wird. Eine Zweiteilung der Unternehmensspitze in ein Überwachungs- und ein Lenkungsorgan ist in Grossbritannien nicht üblich.

1. Gesetzliche Regelung der Boardbesetzung

Wie diese Boards in den verschiedenen verstaatlichten Industrien zu besetzen sind, ergibt sich aus den jeweiligen Nationalisierungsgesetzen.

Als Beispiel mag hier die diesbezügliche Regelung des Coal Industry Nationalisation Act herausgegriffen werden (in anderen Gesetzen gilt inhaltlich das gleiche). Es heisst dort: der Vorsitzende und die anderen Mitglieder des Board werden von dem zuständigen Minister ernannt. Sie sollen sich nach dem Ermessen des Ministers durch Erfahrung und Fähigkeit auf einem der folgenden Gebiete auszeichnen: Industrie, Wirtschaft, Finanz, angewandte Wissenschaft, Verwaltung, Arbeitnehmerorganisation[1]. Da die Auswahl der Boardmitglieder somit allein dadurch begrenzt wird, dass Kandidaten sich in den Augen des zuständigen Ministers auf irgendeinem der aufgezählten Gebiete besonders hervorgetan haben müssen, besteht insoweit, jedenfalls nach dem Gesetzeswortlaut, ein sehr weites Ermessen[2].

Für Mitbestimmung oder Mitbestimmungsrechte ergibt der Gesetzeswortlaut jedoch nichts. Von einem gesetzlich verbrieften Recht der Arbeitnehmer, in den Boards der nationalisierten Industrien vertreten zu sein, kann man demnach nicht sprechen. Andererseits gilt Erfahrung in Arbeitnehmerorganisationen als eine im Einzelfall anerkennbare Qualifikation. Arbeitnehmervertreter, besonders Gewerkschaftsfunktionäre, können somit in die Verwaltungsräte der verstaatlichten Wirtschaft berufen werden; eine rechtliche Verpflichtung dazu besteht nicht.

---

1) Section 2(3)
2) Kelf-Cohen, Twenty Years, S.223/224; Robson, Nationalized Industry, S.215/216

## 2. Praxis der Boardbesetzung

Doch mit dieser Kennzeichnung der gesetzlichen Lage ist noch nicht viel über die englischen Eigenarten der Mitbestimmungsform 'Arbeitnehmer in Unternehmensorganen' ausgesagt.

Für weitere Aufschlüsse bietet die Ermessensklausel den Einstieg. Bei der Ausübung des Ermessens hat in der Praxis bisher stets der Mitbestimmungsgesichtspunkt eine wesentliche Rolle gespielt - auch hier sind damit die Erscheinungsformen englischer Industrial Relations ausserhalb des eigentlich Juristischen zu suchen.

Seit Durchführung des Verstaatlichungsprogramms vor über zwanzig Jahren haben die für die Ernennung der Boardmitglieder zuständigen Minister ihr Ermessen stets so gehandhabt, dass in alle zu besetzenden Boards wenigstens ein führender Gewerkschaftler berufen wurde. Meist wurde dieser dann mit dem Aufgabenbereich Industrial Relations, also der Pflege der Beziehungen zwischen den Arbeitnehmern und dem neuen, staatlichen Arbeitgeber, betraut. In einigen Fällen wurden hervorragende Gewerkschaftler auch zu Vorsitzenden der Boards ernannt[1].

Das Gewicht, das Arbeitnehmer auf diese Weise in den staatlichen Verwaltungsräten erlangt haben, ist in etwa daraus ermessbar, dass in diesen Gremien -sehr unterschiedlich von Industrie zu Industrie- in der Regel bis zu zehn Mitglieder sitzen[2].

Ein diese englische Variante der 'Mitbestimmung durch Arbeitnehmer in Unternehmensorganen' charakterisierender Punkt ist folgender: Von den für einen Boardposten vorgesehenen Gewerkschaftsfunktionären wird erwartet, dass sie ihre

---

1) Kelf-Cohen, Twenty Years, S.250
2) Robson, Nationalized Industry, S.213

Positionen innerhalb ihrer Gewerkschaft aufgeben. Sie dürfen lediglich ihre formale Mitgliedschaft behalten[1].

## II. Gestaltungsfaktoren

### 1. Geschichte der Verstaatlichungen

Die ungeschriebene Rechtswirklichkeit der Boardbesetzung geht zurück auf die Vorgeschichte der Verstaatlichungen nach dem 2. Weltkrieg; diese sind das Ergebnis langer Entwicklungen innerhalb der Labour- und Gewerkschaftsbewegung.

Man muss sich klar machen, dass Verstaatlichungen -der Staat wird anstelle des privaten Unternehmers zum Arbeitgeber- für die Arbeiterschaft ein Abrücken bedeutete von ihren früheren, syndikalistischen Vorstellungen, nach denen die Arbeiter selbst -durch ihre Organisationen- Betriebe und Industrien, in denen sie arbeiten, übernehmen und führen sollten[2]. Trat nun der Staat, nicht der Arbeiter und seine Gewerkschaft, an die Stelle des früheren Unternehmers, so sollte er nach den Vorstellungen vieler alter Sozialisten wenigstens verpflichtet sein, Arbeitnehmervertreter in die Entscheidungszentren der nationalisierten Unternehmen zu berufen[3].

Man würde danach vielleicht vermuten, dass sich das oben beschriebene "Board-of-experts-Modell", demzufolge die Leitungspersönlichkeiten allein nach dem Gesichtspunkt der Befähigung ausgesucht werden sollen, gegen den Willen der organisierten Arbeiterschaft durchgesetzt hätte. Interessanterweise ist das jedoch nicht so. Das Board-of-experts-Modell ist in den englischen Gewerkschaften entwickelt worden und wurde von der englischen Nachkriegsregierung ziemlich unverändert verwirklicht.

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.340/342; Robson, Nationalized Industry, S.217
2) Kelf-Cohen, Twenty Years, S.249
3) Labour Party, 32nd Annual Conference, S.212/216

Anfang der 30er-Jahre, nach überstandener Weltwirtschaftskrise, waren in Gewerkschaftskreisen alte Nationalisierungsideen wieder diskutiert worden. Nach langjährigen Debatten hatte man schliesslich die alte Forderung nach direkter Arbeitnehmerrepräsentation in staatlichen Verwaltungsräten aufgegeben und stattdessen propagiert, dass Boardmitglieder nur nach dem Gesichtspunkt ihrer Befähigung ausgesucht werden sollten[1].

Wie war diese Haltung der britischen Gewerkschaften zu erklären?

## 2. Keine Integration und trotzdem Macht

Einmal bestand unter Gewerkschaftlern eine echte Hoffnung, dass das Board-of-experts-Modell ein bedeutender Schritt zu einer klassenlosen sozialistischen Gesellschaft sein könne. Daher sollte die Leitung der verstaatlichten Industrien nicht Klassen- oder Interessenvertretern in die Hand gegeben werden, sondern Managern, die ihr Handeln allein am Allgemeinwohl ausrichten sollten. Man stellte sich vor, dass sich eine solche persönlich desinteressierte Managementelite heranbilden könnte, sobald die Privatunternehmer vom Staat abgelöst sein würden[2].

Ein wichtigerer Grund aber dürfte gewesen sein, dass Gewerkschaftsführungen die doppelten und möglicherweise miteinander streitenden Verpflichtungen gefürchtet haben, die sich aus einer direkten Gewerkschaftsrepräsentation in den staatlichen Boards hätten ergeben können; nämlich einerseits die Pflicht den Mitgliedern gegenüber zur Vertretung der Arbeitnehmerinteressen und andererseits die Verantwortung der Allgemeinheit gegenüber für die Förderung

---

1) Robson, Nationalized Industry, S.217; TUC, Post-War Reconstruction, S. 19ff
2) Morrison, Socialisation, S.208/210

des Gesamtinteresses[1]. Die Gewerkschaften sahen es als eine grosse Gefahr an, dass sie die in den Boards getroffenen Entscheidungen unter Umständen gegen ihren Willen und gegen den Willen der Arbeitnehmer mittragen müssten. So zog man es vor, als Gewerkschaft an den Staatsunternehmen nicht direkt beteiligt zu sein und in vollständiger Unabhängigkeit die Freiheit zu Kritik und unbehinderter Vertretung der Arbeitnehmerinteressen zu behalten[2].

Dem Streben der Gewerkschaften, als Vertreter der Arbeiterklasse nicht integriert zu werden, steht auf der anderen Seite der Wunsch nach grösserer Einflussnahme gegenüber. So haben die Gewerkschaften immer wieder betont, dass in die Boards Persönlichkeiten berufen werden müssten, die dafür sorgten, dass die Belange und Vorstellungen der Arbeitnehmer angemessene Berücksichtigung erführen[3]. Auch das hat seine Auswirkungen hinterlassen.

Aus dieser Spannungslage heraus -keine Integration und trotzdem Macht- erklärt sich die kompromisshaft anmutende Ernennungspraxis: Erstens, Boardmitglieder werden von dem zuständigen Minister nach ihren Fähigkeiten, nicht nach irgendeinem Interessenproporz ausgesucht; zweitens, Fähigkeiten und Kenntnisse aus der Gewerkschaftsarbeit gelten als Qualifikation; drittens, gemäss einem stillschweigenden Übereinkommen ist bisher in jedes Board mindestens ein Gewerkschaftsfunktionär berufen worden; viertens, ein zum Boardmitglied ernannter Gewerkschaftler muss allerdings seine Funktionen in der Gewerkschaft aufgeben.

Hält man sich vor Augen, dass sich dieses Hin und Her auf die Formel 'keine Integration und trotzdem Macht' zurückführen lässt, so kann man von daher eine auffallende Parallele zur Gemeinsamen Beratung ziehen: Da joint consultation üblicherweise als eine Institution angesehen wird, in der keine Entscheidungen gefällt werden, besteht für Arbeit-

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.337
2) TUC, Post-War-Reconstruction, S.21; Palmer, Joint Consultation, S.134/135
3) TUC, Post-War Reconstruction, S.21/22

nehmervertreter immer die Möglichkeit, sich von den Ergebnissen der Beratung zu distanzieren und auf die alleinige Entscheidungsbefugnis des Managements zu verweisen. Auf der anderen Seite kann praktisch unter Umständen ein erheblicher Einfluss auf das betriebliche Geschehen genommen werden. In der Tat hat -wie weiter oben dargestellt worden war- das Motiv, Macht in die Hand zu bekommen, ohne die Ergebnisse der Machtausübung verantworten zu müssen, auch bei der Gestaltung der Gemeinsamen Beratung auf Arbeitnehmerseite zeitweilig eine Rolle gespielt[1].

## III. Weiterwirkende Faktoren

Zum Abschluss stellt sich die Frage, welche Erfahrungen die Engländer mit ihrer Praxis der Boardbesetzung gemacht haben. Am interessantesten erscheint dabei der Aspekt zu sein, ob sich der Kompromiss zwischen Nichtverantwortung und Einflussnahme der Arbeitnehmerschaft als tragfähig erwiesen hat.

Es scheint, dass die Rechnung des Sowohl-Als-auch in der Praxis meist nicht aufgegangen ist. Das aus der Gewerkschaftsbewegung gekommene Boardmitglied hat offenbar oft erhebliche Schwierigkeiten gehabt, seiner Doppelrolle gerecht zu werden.

Von Arbeitern wird er selten als ein dem Allgemeinwohl verpflichteter Unparteiischer gesehen, viel häufiger als "einer, der jetzt zu denen da oben und nicht mehr zu uns gehört"[2]. In vielen Fällen scheinen die Boarderfahrungen tatsächlich die gesamte Denkweise der früheren Gewerkschaftsfunktionäre geändert zu haben, derart, dass

---

1) Clegg and Chester, Joint Consultation, S.356
2) Kelf-Cohen, Twenty Years, S.250

zwischen ihnen und ihren alten Gewerkschaften alle Verbindungen abbrachen[1].

Zur Erklärung dessen wird man sicher nicht nur auf die Personen der ehemals gewerkschaftlichen Boardmitglieder, sondern auch -und in erster Linie- auf die Bedingungen abstellen müssen, unter denen die neuen Managementfunktionen übertragen werden[2]. Und die sind eben derart, dass der bisherige Gewerkschaftler bei im übrigen weiterbestehenden Interessen- und Klassengegensätzen auf das Gemeinwohl verpflichtet wird und damit von vornherein einem Loyalitätskonflikt ausgesetzt ist, der den Kern der Entfremdung gegenüber der Arbeiterbewegung bereits in sich trägt. Da zudem nicht alle Boardmitglieder, sondern nur die gewerkschaftlicher Herkunft von ihrer früheren Umgebung abgeschnitten werden, ist es wahrscheinlicher, dass letztere im Laufe der Zeit sich angleichen, als dass sie der Mehrheit der Nichtgewerkschaftler ihre Denkweise nahezubringen vermögen[3].

Solche Erkenntnisse sind in den Jahren seit den Nachkriegsverstaatlichungen mehr und mehr gewachsen. Beobachter der Szene fragen, ob man mit der Berufung von gewerkschaftlichen, aber doch unabhängigen Boardmitgliedern nicht mehr Probleme geschaffen als gelöst hat[4]. Manche sind sogar der Ansicht, dass die Gewerkschaften auf diese Weise ihr Ziel 'keine Integration und trotzdem Macht' nicht nur nicht erreicht, sondern im Gegenteil sich mit dem Apparat der Unternehmensleitungen identifiziert hätten, ohne Kontrolle auszuüben - womit sie die ungünstigste aller Möglichkeiten gewählt hätten[5].

Heute geht in Labourkreisen die Tendenz dahin, eine direkte Arbeitnehmerbeteiligung in Unternehmensorganen zu fordern.

---

1) Moffat, Life with the Miners, S.86/88; Paynter, British Trade Unions, S.129
2) Coates and Topham, Workers' Control, S.299
3) Hughes, Nationalised Industries, S.28
4) Kelf-Cohen, Twenty Years, S. 250/251
5) Hughes, Nationalised Industries, S.29

Arbeitsdirektoren sollen nicht mehr ihre Verbindungen zur Arbeiterbewegung aufgeben müssen, im Gegenteil dieser gegenüber verantwortlich sein und Rechenschaft ablegen[1]. In die selbe Richtung gehen die -bisher noch sehr vorsichtig geäusserten- Vorstellungen des englischen Gewerkschaftsbundes TUC[2].

---

1) Labour Party, 67th Annual Conference, S.345 in Verbindung mit S.154/155; Paynter, British Trade Unions, S.130

2) Royal Commission, Minutes of Evidence, TUC, S.2768/70

# 2. Teil

# Betriebliche Kollektivbeziehungen unter shop stewards

## 1. Kapitel

## Erscheinungsformen

### I. Gesamtzusammenhänge, Umbruchsituation

Im 1. Teil der Arbeit ist dargelegt worden, dass die Institution der Gemeinsamen Beratung sich auf Dauer nicht hat behaupten können, das heisst seit den 50er-Jahren bis heute ständig an Boden verloren hat. In diesem 2. Teil ist nun auszuführen, was dort, wo Joint-consultation-Komitees untergegangen sind oder sich in ihrem Charakter geändert haben, an deren Stelle getreten ist.

### 1. Verlagerung der Industrial Relations auf die Betriebsebene

Die Ablösung der Gemeinsamen Beratung durch neue Formen kollektiver Arbeitsbeziehungen ist kein isolierter Vorgang. Es ist bereits in der Einleitung darauf hingewiesen worden, dass das gesamte überkommene Industrial-Relations-System sich in einem Umbruchprozess befindet, der insbesondere dadurch gekennzeichnet ist, dass der Schwerpunkt der Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen sich zu-

nehmend auf die Betriebs- und Unternehmensebene verlagert. Die neuen Industrial-Relations-Inhalte verdrängen nicht nur die Gemeinsame Beratung, sondern mehr und mehr auch die früheren Industrievertragsregelungen bzw. machen diese unwirksam[1]. Das heisst, dass die neuen betrieblichen Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen in besonders starkem Masse in die Gesamtproblematik der gegenwärtigen englischen Industrial Relations eingebettet -und folglich entsprechend darzustellen- sind.

## 2. Informelle Wirklichkeit gegen offizielles Industrial-Relations-System

Der Prozess einer fortschreitenden Zurückdrängung überkommener Institutionen durch neuartige betriebliche Industrial-Relations-Erscheinungen ist insbesondere von der Donovan-Kommission, einer nach ihrem Vorsitzenden benannten "Königlichen Kommission", herausgestellt worden, die im Jahre 1968 die umfassendste Untersuchung der gegenwärtigen britischen Industrial Relations vorgelegt hat.

Das Verhältnis zwischen dem Alten und dem Neuen wird dort dadurch gekennzeichnet, dass das traditionelle Industrial-Relations-System zwar offiziell und formell weiter bestehe, das Neue aber vielerorts inoffiziell und informell die Wirklichkeit nachhaltig beeinflusse[2].

Man muss sich zunächst klarmachen, was diese Gegenüberstellung eines formellen Normensystems mit einer informellen Wirklichkeit beinhaltet.

In einem System kollektiven Arbeitsrechts würde sich ersteres aus gesetzlichen Vorschriften ergeben, letzteres aus einer etwa davon abweichenden Rechtswirklichkeit.

---

1) Flanders, System, S.40
2) Donovan, Report, S.36/37

In dem britischen System weitgehend freiwilliger Industrial Relations sind es die etablierten sozialen Ordnungsvorstellungen (davon, wie die Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen sich gestalten sollen), die das formelle Normensystem ausmachen. Was danach offiziell "gilt", hat sich im Laufe der Zeit herausgebildet und seinen Ausdruck etwa in Verlautbarungen und Verträgen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, Regierungsempfehlungen, Berichten von Untersuchungskommissionen usw. gefunden. Damit ist aber noch nicht unbedingt gesagt, wie die Arbeitsbeziehungen wirklich geregelt sind. So haben sich im heutigen Grossbritannien -entsprechend dem Phänomen einer von kollektivem Arbeitsrecht abweichenden Rechtswirklichkeit- von Belegschaften, Managern, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden weitgehend beachtete tatsächliche Verhaltensformen ergeben, die den offiziellen Verständigungen, Erwartungen und Regelungen widersprechen und eine informelle Wirklichkeit darstellen.

Dieses inoffiziell-informelle Kollektivverhalten unterwandert in einem erheblichen Masse die alte offiziell-formelle Ordnung. Dieser Konflikt wird als stärker und problematischer empfunden als vergleichbare Erscheinungen in anderen Ländern[1].

Die gegenwärtige Situation wird so beschrieben, dass das traditionelle System bisher nicht beseitigt worden ist, aber zunehmend an praktischer Wirklichkeit verloren hat. (Der oben ausführlich beschriebene Rückgang der Komitees der Gemeinsamen Beratung zeigt das deutlich für einen Teilbereich[2].) Auf der anderen Seite haben sich die neuen Industrial-Relations-Inhalte weithin bisher deshalb nicht etablieren können, weil Vorstellungen von der

---

1) Donovan, Report, S.13
2) McCarthy, Signs of Change, S.5

Verbindlichkeit und Zweckmässigkeit des alten Systems nach wie vor sehr weit verbreitet sind. Diese andauernde "Geltungskraft" und Autorität des alten Systems kann zwar den informellen Vormarsch des Neuen nicht verhindern, wohl aber, dass das Neue offen an die Stelle des alten Systems tritt und es damit endgültig ablöst[1].

Die neue Wirklichkeit wird in ihren konkreten Erscheinungen damit massgeblich durch die weiterhin bestehenden Erwartungen und Wirkungen des alten Systems geprägt. Sie stellt eine seltsame Mischung dar zwischen restlichen Bestandteilen der alten Ordnung, Ansätzen einer grundsätzlichen Neuorientierung und der Fiktion, dass alles beim Alten geblieben und sich nicht eigentlich etwas geändert habe[2].

Diese neue betriebliche Wirklichkeit mit den alten Versatzstücken, von der Donovan-Kommission als "informelles System" bezeichnet, ist im folgenden genauer zu untersuchen. Das bedeutet Darstellung der Industrial Relations wie sie tatsächlich sind, nicht wie sie sein sollen[3].

Die Schwierigkeit dabei ist, dass die inoffiziell-informelle Betriebswirklichkeit nicht deutlich zutage tretenden, leicht erkennbaren Normierungen unterliegt. Die aus offiziellen Quellen wie Verbandssatzungen und Industrieverträgen zu entnehmenden Informationen sind wenig ergiebig für die Erkenntnis der Wirklichkeit. Aussagen darüber, welche Verhaltensweisen, welche sozialen Regeln sich inoffiziell-informell entwickelt haben, müssen sich weitgehend auf Beobachtungen tatsächlicher Vorgänge stützen[4].

Die bisher grösste Untersuchung in dieser Richtung ist im Auftrag der Donovan-Kommission unternommen worden.

---

1) Donovan, Report, S.36
2) Donovan, Report, S.36
3) Donovan, Report, S.12/13
4) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.6; Clegg and Chester, Joint Consultation, S.354

In 400 ausgesuchten Betrieben wurden etwa 4000 persönliche Interviews durchgeführt[1]. Daneben gibt es viele weitere Untersuchungen begrenzteren Zuschnitts. Damit bestehen zwar ausreichende Grundlagen, um ein in den Hauptzügen zuverlässiges Bild der informellen Betriebswirklichkeit zu vermitteln, eine gewisse Zurückhaltung bei verallgemeinernden Beschreibungen und Analysen ist dennoch geboten[2].

## II. Shop stewards - Allgemeines

In der heutigen Betriebswirklichkeit spielt die Figur des shop steward eine Hauptrolle[3]. Bei den bisherigen Ausführungen brauchte auf shop stewards nicht speziell eingegangen zu werden - ihre Aktivitäten spielen sich vornehmlich ausserhalb der offiziellen Institutionen ab. Das heisst jedoch nicht, dass shop stewards im Rahmen des traditionellen Industrial-Relations-Systems gar nicht zu finden wären. Shop stewards haben oft die Arbeitnehmersitze im Rahmen der alten Institutionen eingenommen und von diesen Positionen aus die inoffiziell-informelle Betriebswirklichkeit geschaffen[4].

Shop stewards gibt es in beinahe allen Bereichen der britischen Wirtschaft[5]. Ihre Benennung ist nicht überall einheitlich - bei den Druckern etwa heissen sie "Vater der Arbeitsstätte" (father of the chapel). Doch davon und einigen anderen Fällen abgesehen, ist die Bezeichnung "shop steward" üblich und darüber hinaus als Gesamtbegriff für betriebliche Arbeitnehmersprecher eingeführt[6].

---

1) Government Social Survey, Workplace Industrial Relations, S.1,71
2) Clegg, System, S.245
3) Marsh, Managers and Shop Stewards, S.6
4) Ministry of Labour, Handbook 1961, S.127
5) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.53
6) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.4

## 1. Shop stewards als Arbeitsgruppensprecher und Gewerkschaftsfunktionäre

Der shop steward ist ein Arbeitsgruppensprecher, nicht eigentlich ein Betriebsobmann.

Die Belegschaften mittlerer und grösserer Betriebe teilen sich üblicherweise in mehrere Arbeitsgruppen. Jede dieser Gruppen -die durchschnittlich 60 Mann stark sind- ernennt ihren eigenen Sprecher, meist nach vorangegangener Wahl[1]. Shop-steward-Aktionen werden normalerweise von der Gruppe bzw. dem Mehrheitswillen der Gruppe getragen[2]. Dazu werden oft kurze, formlose Treffen abgehalten, bei denen Beschlüsse gefasst und Entscheidungen gefällt werden können. Wo das nicht möglich ist, halten shop stewards auf andere Weise ständig Verbindung mit ihrer Gruppe, die so regelmässig informiert wird, konsultiert wird und das Wirken des shop steward überwacht[3].

Ein shop steward ist damit in erster Linie ein Repräsentant der Gruppe, die ihn gewählt hat, erst in zweiter Linie versteht er sich als Vertreter der gesamten Belegschaft seines Betriebes.

Der shop steward ist sodann g e w e r k s c h a f t l i c h e r Arbeitsgruppensprecher: Er selbst ist Gewerkschaftler und in der Regel setzt sich auch seine Arbeitsgruppe nur aus Gewerkschaftsmitgliedern zusammen.

Das wirkt sich so aus, dass shop stewards vornehmlich dort anzutreffen sind, wo die gewerkschaftliche Organisation unter den Arbeitnehmern stark ist. Weiter bedeutet das, dass dort, wo mehrere Gewerkschaften miteinander konkurrieren, eine jede in der Regel ihre eigenen shop stewards hat. In Ausnahmefällen kommt es aber auch vor, dass shop

---

1) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.16/17
2) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.57
3) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.6/7

stewards über den Gewerkschaften stehen, und manchmal sogar, dass sie auch Nichtgewerkschaftler vertreten[1].

Das sind jedoch, wie gesagt, Ausnahmen. Die Shop-steward-Wahl ist im Grunde zunächst einmal ein innergewerkschaftlicher Akt und kann daher nicht ohne weiteres Gewerkschaftsabgrenzungen übergehen. Der shop steward übernimmt mit seiner Wahl ehrenamtlich gewisse Aufgaben in der Gewerkschaftsarbeit. Darunter fällt etwa Werbung von neuen und Betreuung der alten Mitglieder, Einsammeln von Gewerkschaftsbeiträgen usw. Der shop steward wird so zum Verbindungsmann zwischen den Mitgliedern und der Organisation[2].

## 2. Geschichtliche Entwicklung

Der shop steward vereinigt somit in seiner Hand die Funktionen eines Gewerkschaftsfunktionärs und eines Arbeitsgruppensprechers. Der zweite Bereich hat sich im Lauf der Geschichte aus dem ersten entwickelt.

Im letzten Jahrhundert hatte der shop steward ursprünglich rein gewerkschaftsinterne Aufgaben[3]. Arbeitnehmervertretung gegenüber den Arbeitgebern wurde, soweit überhaupt, allein von hauptamtlichen Gewerkschaftsfunktionären wahrgenommen. Diese verloren jedoch mit fortschreitender Technisierung und Spezialisierung sowie sich ändernden Arbeitspraktiken (zum Beispiel Einführung von Akkordarbeit) mehr und mehr den Kontakt zu dem Geschehen in den einzelnen Betrieben. So entstand das Bedürfnis nach betrieblichen, mit den internen Verhältnissen vertrauten Gewerkschaftssprechern. Unter diesen Umständen ergab es

---

1) Donovan, Report, S.25; McCarthy, Role of Shop Stewards, S.37
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.38/40
3) Brown, British Industrial Relations, S.287; Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.24

sich meist ganz natürlich, dass die shop stewards als führende Gewerkschaftler innerhalb der Betriebe in diese Rolle hineinwuchsen[1].

Im Übergang mag das so ausgesehen haben, dass shop stewards den hauptamtlichen Funktionären vermeintliche Arbeitgeberübergriffe in Arbeitnehmerrechte und -interessen lediglich mitzuteilen hatten. Auf einer weiteren Stufe werden die hauptamtlichen Funktionäre die gut informierten shop stewards dann mitgenommen haben, wenn sie bei den Arbeitgebern vorstellig wurden. Noch später hat man dann vielleicht die shop stewards in unbedeutenderen Angelegenheiten selber gehen lassen, bis diese sich schliesslich einen Bereich eigener Zuständigkeiten in Abgrenzung gegen eigentliche Gewerkschaftsaufgaben (die sich parallel dazu mehr und mehr in den ausserbetrieblichen Raum verlegten) verschafften[2].

## III. Shop stewards und Beratungsgegenstände

### 1. Collective bargaining anstelle von joint consultation

Wie sieht es nun in der heutigen Betriebswirklichkeit aus? In welcher Weise repräsentieren shop stewards ihre Arbeitsgruppen gegenüber dem Arbeitgeber? Die erste Feststellung ist, dass shop stewards meist sowohl im Bereich der alten Joint-consultation-Gegenstände wie im Bereich der alten Collective-bargaining-Gegenstände tätig werden. Es empfielt sich, diese Unterteilung zunächst beizubehalten, um auf diese Weise den Übergang von den Formen des offiziell-traditionellen Industrial-Relations-Systems zu den Regelungen der inoffiziell-informellen Shop-steward-Wirklichkeit möglichst augenfällig machen zu können.

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.23/25
2) Ministry of Labour, Works Committees, S.3; Clegg, General Union, S.28/29

Zuerst soll untersucht werden, welche Rolle shop stewards heute im Bereich der alten Joint-consultation-Gegenstände spielen.

Den Vorstellungen von Gemeinsamer Beratung und Arbeitgeber-Alleinentscheidung entspräche es, dass der shop steward Arbeitnehmerwünsche und -beschwerden den Vorgesetzten vorträgt und mit ihnen -möglicherweise- unter allen Gesichtspunkten erörtert. Danach aber bliebe ihm theoretisch nichts anderes übrig als die Entscheidungen der Arbeitgeberseite zu erwarten und diese, auch wenn sie nicht nach seinen Wünschen bzw. denen der Arbeitsgruppe ausfallen, zur Kenntnis zu nehmen. Indes, in der Wirklichkeit sieht es meist anders aus.

Bei den Erörterungen zur joint consultation hatte sich bereits gezeigt, dass die Praxis die strenge theoretische Unterscheidung 'Erst gemeinsame Beratung, dann Arbeitgeber-Alleinentscheidung' oft gar nicht widerspiegelt, insbesondere dort nicht, wo Arbeitgeber und Arbeitnehmer sich in der Beratung über die Behandlung eines Problems einig sind und nachher entsprechend verfahren wird. Solche Fälle sind unter Shop-steward-Bedingungen der Ansatz zur Weiterentwicklung gewesen.

An dem äusseren Bild hat sich häufig kaum etwas geändert: Es finden Besprechungen zwischen shop stewards und Managementvertretern statt, die regelmässig von Klagen und Forderungen der Arbeitnehmer ausgehen, in einer Reihe von Fällen aber auch von der Arbeitgeberseite eingeleitet werden. Diese Besprechungen führen zu Lösungen der anstehenden Fragen[1].

Jedoch werden diese Vorgänge nicht mehr als Gemeinsame Beratung und Arbeitgeber-Alleinentscheidungen bewertet. Ein gemeinsames Gespräch wird als eine Art Verhandlung (collective bargaining), eine aufgrund dessen gefundene Problem-

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.13

lösung als eine Art Vertrag (collective agreement) angesehen[1].

## 2. Praktische Auswirkungen

Der Unterschied mag an einem Beispiel aufgezeigt werden: Einem Arbeiter wird fristlos gekündigt. Auf seinen und des shop steward Protest hin wird der Fall zwischen dem shop steward und dem Werksleiter durchgesprochen. Der Werksleiter verspricht, den Arbeiter wieder einzustellen. So geschieht es, der Arbeiter wird tatsächlich wieder eingestellt.

Unter der Joint-consultation-Sicht wäre die Unterredung zwischen dem shop steward und dem Werksleiter eine für den Managementvertreter letztlich unverbindliche Konsultation. Erst in der tatsächlichen Wiedereinstellung liegt die von dem Vorangegangenen unabhängige, selbständige Unternehmerentscheidung.

Unter der Collective-bargaining-Sicht dagegen macht die Wiedereinstellungsforderung des shop steward in Verbindung mit der Wiedereinstellungszusage des Werksleiters die eigentlich relevante Entscheidung aus, während der anschliessende Wiedereinstellungsakt lediglich als Ausführung dieser gemeinsamen Entscheidung erscheint.

Letztlich hat es keine praktische Bedeutung, ob man den Vorgang als Gemeinsame Beratung mit anschliessender Managemententscheidung oder als gemeinsame Entscheidung mit anschliessender(Management-)Ausführung sieht: Ebensowenig wie sich früher die Joint-consultation-Sicht in der Wirklichkeit auswirkte, wirkt sich nun die Collective-bargaining-Sicht aus, wo zwischen beiden Seiten Einigkeit erreicht und dann entsprechend gehandelt wird.

---

1) Donovan, Report, S.27

Ganz anders ist es aber beispielsweise schon dann, wenn es darum geht, wie eine Entscheidung wieder rückgängig gemacht werden kann. Eine einseitige Managemententscheidung ist selbstverständlich ebenso einseitig wieder umzustossen, ein Vertrag nur, wenn sich beide Seiten darauf einigen.

Hieran erweist sich bereits, dass aus der alten Gemeinsamen Beratung in der Tat häufig eine Vertragsverhandlung geworden ist: Ein Diskussionsergebnis zwischen shop stewards und Arbeitgebern kann heute weitgehend nicht einfach übergangen werden. Manager sind normalerweise nicht bereit, eine mit shop stewards erreichte Übereinstimmung durch einseitige Massnahmen zu missachten. Versuchten sie es doch, würden shop stewards das als Verletzung einer Abmachung ansehen und sich für berechtigt halten, darauf "ihrerseits" mit Sanktionen zu antworten[1] - ein Umstand, der wiederum den Arbeitgeber veranlassen mag, eine erreichte Einigung als Vertrag zu respektieren[2].

Dass zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern vielfach nicht mehr beraten, sondern verhandelt wird, wirkt sich am deutlichsten dort aus, wo es nicht zu gemeinsamen Lösungen kommt.

Unter dem Joint-consultation-Ansatz ist in einem solchen Fall das Recht des Managements anerkannt, eine einseitige Entscheidung zu treffen. Unter dem Verhandlungsansatz ist das in der Regel nicht so. Es muss dann, wie auch immer, eine Einigung erzielt werden - oder das Problem bleibt ungelöst.

Das Recht, einseitige Entscheidungen zu treffen, wird Arbeitgebern von shop stewards undArbeitsgruppen nicht selten abgesprochen; kooperationsunwilligen Arbeitgebern werden Kampfmassnahmen angedroht. Das hat zur Folge, dass

---

1) Donovan, Report, S.27
2) Clegg, System, S.249

Arbeitgeber unter Shop-steward-Verhältnissen vielfach von einseitigen Massnahmen absehen und sich um zweiseitige Lösungen bemühen[1].

3. Ausübung von Macht

Wenn Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Diskussionen zunächst ergebnislos verlaufen, mag es auf beiden Seiten tatsächlich zur Anwendung von Kampfmitteln kommen. Aber auch wo das nicht der Fall ist, steht die Bereitschaft, diese im Not- oder Bedarfsfall anzuwenden, häufig im Hintergrund und motiviert das Verhalten beider Seiten im Verlauf ihrer Auseinandersetzungen[2].

Die Bereitschaft, Druck auf die Gegenseite auszuüben, ist ein sehr typisches Phänomen der betrieblichen Arbeitsbeziehungen unter Shop-steward-Verhältnissen. Sie macht einen Joint-consultation-Vorgang endgültig zu einem Collective-bargaining-Vorgang. Dabei ist es letztlich ganz gleichgültig, ob die Auseinandersetzungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern sich im Rahmen eines Verfahrens abspielen, das von den Beteiligten als "joint consultation" bezeichnet wird oder nicht. Jedenfalls ist dann, wenn das Moment der Macht bei der Lösung von Arbeitsfragen eine Rolle spielt, der theoretische Boden der joint consultation verlassen. Denn die Grundidee, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleiche Interessen verfolgen und daher ohne Konflikt auskommen können, wird aufgegeben, wo Pressionen Bedeutung erlangen und damit die Gegensätzlichkeit der Interessen hervorgekehrt wird[3].

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.25
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.25
3) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.167,169

## 4. Mischformen mit Schwerpunkt collective bargaining

Die theoretische Unterscheidungslinie zwischen joint consultation und collective bargaining ist leicht zu ziehen: Joint consultation beruht auf übereinstimmenden Interessen und Konfliktlosigkeit, collective bargaining auf widerstreitenden Interessen und Konflikt. In der Wirklichkeit aber gibt es die reinen Formen nur in seltenen Fällen. Die Masse der Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Kontakte wird irgendwo auf der Skala zwischen beiden Extrempunkten einzuordnen sein, so dass sich in der Praxis eine ebenso klare Unterseidungslinie gar nicht ziehen lässt[1].

Das heisst, dass man sich den Umschwung von früherer joint consultation zu heutigem collective bargaining nicht als einen harten Bruch vorstellen darf. Richtig ist vielmehr, dass in den vergangenen zwei Jahrzehnten eine Verschiebung des Akzentes stattgefunden hat. Früher hatten Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Zusammenkünfte eher einen Beratungscharakter, das heisst die Suche nach gemeinsamen Lösungen stand im Vordergrund; heute haben sie eher einen Verhandlungscharakter, das heisst die Betonung liegt auf Interessenwiderstreit und Kampfbereitschaft.

Es kommt hinzu, dass es im Einzelfall schwierig sein kann, festzustellen, ob nun die eine oder die andere Form der Arbeitsbeziehung vorherrschend ist. Deutlich ist es natürlich zum Beispiel dann, wenn Arbeitgeber und Arbeitnehmer sich über eine Frage nicht einigen können und Arbeitnehmer daraufhin in einen Streik treten, um ihre Auffassung durchzusetzen - dann hatten die dem Streik vorangegangenen Gespräche Verhandlungscharakter. Meist ist es jedoch komplizierter, wie etwa in dem alten Bei-

---

1) Renold, Joint Consultation, S.111; N.I.I.P., Joint Consultation, S.30; Clegg, New Approach, S.39

spielsfall, dass beide Seiten sich einig werden und dementsprechende Handlungen folgen. Dort wo es nicht zu manifesten Kampfmassnahmen kommt, wird man häufig kaum sagen können, ob die jeweiligen Machtverhältnisse eine wesentliche Rolle gespielt haben oder nicht[1].

Das möge durch folgenden Fall weiter verdeutlicht werden: Das nationale Board der verstaatlichten Kohleindustrie plant, Personalmanager in den Zechen zu ernennen. Die Gewerkschaften sind damit aber nicht einverstanden, weil die Bergleute ihrer Ansicht nach immer direkten Zugang zum Zechendirektor haben sollen. Das Board nimmt nach Erörterungen mit den Gewerkschaften Abstand von seinem Plan, weil es weiss, dass die Bergleute den Personalmanagern das Leben zur Hölle machen könnten. - Man könnte die Diskussionen um die Personalmanager als joint consultation einstufen, da hier Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufeinandertreffen, um eine Sache von gemeinsamem Belang -die Frage des direkten Zugangs zum Zechendirektor- zu erörtern. Man kann aber auch darauf abstellen, dass das Board letztlich unter dem Druck befürchteter Repressalien der Arbeitnehmer gehandelt hat. Das würde eher für collective bargaining sprechen. Massgeblich für die Beurteilung wird letztlich sein, unter welchen Aspekten die Gespräche zwischen dem Board und den Gewerkschaften geführt worden sind, unter der Sachdiskussion des Zugangs oder unter der Drohung von Widerstand[2].

## 5. Einzelne Verhandlungsgegenstände

Die im Auftrag der Donovan-Kommission durchgeführten Untersuchungen haben ergeben, dass in den Unternehmen mit Shopsteward-Organisation heute die meisten, wenn nicht gar

---

1) Clegg, System, S.249
2) Clegg, New Approach, S.39

sämtliche der früher der Gemeinsamen Beratung und Arbeitgeber-Alleinentscheidung unterworfenen Arbeitsfragen verhandlungsartig gelöst werden[1].

Oft geht es dabei um die bei konkreten Arbeitsvorgängen von Arbeitnehmern aufzubringende Anstrengung oder Mühe. Unter diesem Gesichtspunkt verhandeln shop stewards über das "Was" und "Wie" der von ihren Arbeitsgruppen verlangten Arbeitsleistung (effort bargaining) und nehmen dabei auf so unterschiedliche Probleme wie etwa die Regelung von Fliessbandgeschwindigkeiten oder die Personalplanung Einfluss[2]. Ein Beispiel bietet ein Fall, in dem es Müllarbeitern durch effort bargaining gelang, die Einstellung zeitweiliger Aushilfsarbeiter zu verhindern, weil diese ungeübt in der Handhabung von Mülltonnen waren und damit zusätzliche Arbeit für die Arbeitsgruppe bedeutet hätten[3].

Vertragsartige Shop-steward-Management-Arrangements findet man insbesondere auch über Arbeitszeitfragen. Dabei kann es um betriebliche Abweichungen von der üblichen 40-Stunden-Woche gehen, ebenso um die zeitliche Festlegung von Arbeitsbeginn und Arbeitsende, um die Einführung oder Abschaffung von Schichtarbeit, um die Verlängerung oder Kürzung von Arbeitspausen usw. Ganz überwiegend geht es aber um Überstundenregelungen[4].

Wieviele Überstunden gearbeitet werden und durch welche Arbeiter, wird in erheblichem Umfang von shop stewards und Arbeitsgruppen mitbestimmt. Dabei mögen shop stewards auf Vereinbarungen dringen, die ihren Arbeitsgruppen ein bestimmtes ständiges Mass an Überstundenarbeit garantieren. Auch mag es ihnen gelingen, die Entscheidungen darüber,

---

1) McCarthy, Signs of Change, S.7; McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.54
2) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.155
3) Coker, Local Negotiations, S.139
4) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.12

wer wann wieviele Überstunden arbeitet, in die eigene Hand zu bringen und damit ihren Bedürfnissen anzupassen[1].

In vielen Fällen dieser Art drückt der Begriff "Verhandlung" das hohe Mass der Arbeitnehmer-Einflussnahme auf das betriebliche Geschehen kaum noch angemessen aus[2].

Auch Fragen der Disziplin sind heute oft nicht mehr einseitigen Unternehmerentscheidungen vorbehalten. Manchmal werden shop stewards schon hinzugezogen, bevor Disziplinarmassnahmen gegen Arbeitnehmer verhängt werden. In solchen Fällen mögen sie erreichen, dass der Arbeitgeber eine zunächst beabsichtigte Bestrafung fallenlässt oder abmildert[3]. Meist allerdings können shop stewards ihren Einfluss wohl erst geltend machen, nachdem eine Strafe ausgesprochen worden ist - in einer Art Widerspruchsverfahren mit dem Ziel nachträglicher Korrektur[4].

Weitere Bereiche, in denen Arbeitgeber früher eher allein entschieden und heute mit shop stewards verhandeln, sind: Arbeitsverteilung, Bedienung von Maschinen, Einführung neuer Arbeitsplätze, Einstellungen und Entlassungen, besonders Massenentlassungen, Beförderungen usw.[5].

## IV. Shop stewards und Industrievertragsgegenstände

### 1. Betriebliches collective bargaining anstelle von Industrievertragsauslegung

Nachdem nun die Shop-steward-Aktivitäten im Bereich der alten Joint-consultation-Gegenstände abgehandelt worden sind, ist jetzt zu erörtern, welche Rolle shop stewards im Bereich der alten Industrievertragsgegenstände spielen.

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.157/158
2) Donovan, Report, S.19
3) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.12/13
4) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.48
5) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.13; Donovan, Report, S.26

Nach den Vorstellungen des alten Industrial-Relations-Systems wäre es eine mögliche Aufgabe für sie, in Fragen der Industrievertragsauslegung die Seite der Arbeitnehmer gegenüber dem Management zu vertreten und darüber hinaus eventuell an gewissen betriebsinternen Industrievertragsmodifikationen mitzuwirken[1]. Der letzte Aspekt ist bekanntlich im alten System von gänzlich untergeordneter Bedeutung. Er ist jedoch im Auge zu behalten, da hier ein wesentlicher Ansatz für die Industrial-Relations-Entwicklung unter Shop-steward-Verhältnissen zu finden ist[2].

Diese Entwicklung hat dazu geführt, dass die Vorstellungen des alten Industrial-Relations-Systems auch im Bereich der Industrievertragsgegenstände nicht mehr mit der Wirklichkeit übereinstimmen. Shop stewards spielen -geradeso wie im Bereich der Beratungsgegenstände- eine andere Rolle, als ihnen offiziell zugedacht ist.

Während Industrievertrags-Auslegungsstreitigkeiten selten sind und ziemlich im Hintergrund betrieblichen Geschehens stehen[3], sind betriebseigene, von Industrieverträgen abweichende Regelungen in den Mittelpunkt kollektiver Tätigkeit gerückt[4]: Shop stewards wachen heute weniger über die Einhaltung von Industrieverträgen, in viel grösserem Masse sind sie damit befasst, auf Lohn und andere Arbeitsbedingungen selber Einfluss zu nehmen[5]. Das läuft darauf hinaus, dass Verhandlungen in grossem Umfang von der Industrie- auf die Betriebsebene heruntergezogen werden[6].

Dass Auslegungsstreitigkeiten um Industrieverträge keine Rolle spielen, während innerbetriebliche Verhandlungen eine erhebliche Bedeutung erlangt haben, muss im Zusammenhang gesehen werden. Indem Lohn und andere Arbeitsfragen

---

1) Flanders, System, S.41/42
2) Clegg, System, S.190/191
3) Donovan, Report, S.27
4) McCarthy, Signs of Change, S.5/6
5) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.142
6) Donovan, Report, S.14 in Verbindung mit S.9

heute weitgehend in den Betrieben ausgehandelt werden, beziehen sich Anwendungs- und Auslegungsprobleme regelmässig auf interne, lokale Regelungen, so dass es um Industriebestimmungen nur selten Streit gibt[1].

## 2. Disputes procedures als Mittel

Als Mittel zur Durchführung betrieblicher Verhandlungen dienen in erster Linie die bekannten disputes procedures[2].

In grossen Teilen der Wirtschaft sind shop stewards heute in der Lage, bei Konflikten jeglicher Art "in procedure zu gehen", bei disputes of interest ebenso wie bei disputes of right. Das heisst, Verfahrensordnungen erweisen sich in den Händen von shop stewards als gleichermassen geeignet, neue Rechte zu erwerben wie bestehende Rechte durchzusetzen, und zwar sowohl auf dem Gebiet der Industriegegenstände wie auf dem Gebiet der Beratungsgegenstände. Insbesondere stützen shop stewards sich auf procedures, um ihre Arbeitgeber jederzeit mit Lohn- und ähnlichen Forderungen angehen zu können.

Ermöglicht wird das insbesondere durch die weiten, unspezifischen Fassungen der Verfahrensordnungen. Die unter den Vorstellungen des alten Systems wirksamen Beschränkungen auf Industrievertragsauslegung und geringfügige Industrievertragsmodifikation werden unter Shop-steward-Bedingungen oft beiseite geräumt. Obwohl die procedures ursprünglich nicht den Sinn hatten, in Konkurrenz zu Industrieverhandlungen Betriebsverhandlungen grossen Umfangs einzuleiten, ist dies unter Shop-steward-Verhältnissen ihre Hauptfunktion geworden[3].

Dass procedures mit Erfolg als Vehikel zur Einleitung und Durchführung von Verhandlungen benutzt werden, zeigt

---

1) Marsh, Disputes Procedures, (Part 1), S.16
2) Marsh, Managers and Shop Stewards, S.12
3) McCarthy, Signs of Change, S.6

sich deutlich daran, dass die Inanspruchnahme innerbetrieblicher Procedure-Stufen unter Shop-steward-Einfluss merklich zugenommen hat[1], während die Inanspruchnahme ausserbetrieblicher Procedure-Stufen parallel dazu ebenso merklich abgenommen hat[2].

In der Gemeinsamen Beratung konnten Arbeitnehmer auf Betriebs- und Unternehmensentscheidungen nur dann wirklich Einfluss nehmen, wenn guter Wille und entsprechende Bereitschaft des Arbeitgebers vorhanden war. Bei Anwendung der procedures ist die Situation dagegen deutlich anders: Shop stewards haben jederzeit die Möglichkeit -sofern innerbetriebliche Verhandlungen keine befriedigenden Lösungen für ihre Forderungen ergeben-, Streitigkeiten nach draussen zu tragen, das heisst vor Instanzen zu bringen, in denen Gewerkschafts- und Arbeitgeberverbandsfunktionäre die Angelegenheit weiter verfolgen. Schliesslich darf nach Erschöpfung des Verfahrens rechtmässigerweise auf Streiks und andere Kampfmassnahmen zurückgegriffen werden.

Shop stewards haben damit Druckmittel in der Hand, die bewirken können, dass Arbeitgeber sich zu Verhandlungen bereit erklären und ernsthaft um Konfliktlösungen bemühen[3].

### 3. Ergänzung und "Verbesserung" von Industrievertragsbestimmungen

Betriebliche Verhandlungen über Industriegegenstände schaffen einmal schlichte Ergänzungsbestimmungen, die die Industrieregelungen auf die besonderen Verhältnisse des jeweiligen Betriebes zuschneiden. Zum anderen aber -und das ist wesentlicher- bedeuten diese Ergänzungen im

---

1) Marsh and Jones, Engineering Procedure, S.233 (betreffend Engineering-Industrie)
2) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.23
3) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.35; Clegg, New Approach, S.40

Ergebnis oft, dass die Industrievertragsregelungen nur noch die Funktion von Mindestbedingungen haben, die in den Betrieben zugunsten der Arbeitnehmer verbessert werden[1].

Ergänzungen von Industrieverträgen bieten sich insbesondere dort an, wo diese sehr pauschal gefasst sind. So sehen manche Verträge nur Lohnsätze für Facharbeiter und ungelernte Arbeiter vor. Andere Verträge sind insofern sehr generell, als sie nicht nach Tätigkeiten oder besonderen Arbeitsbedingungen differenzieren[2]. In vielen Fällen reichen solche Industriebestimmungen für die Bedürfnisse in den Betrieben nicht aus. Ein Vertrag etwa, der nur zwischen gelernten und ungelernten Arbeitnehmern unterscheidet, wird den in der Wirklichkeit zu findenden vielfältigen Abstufungen nicht gerecht. Regelungen für die nicht von den Industriebestimmungen erfassten Arbeitnehmergruppen zu finden, bleibt in einem solchen Fall den Betrieben selbst überlassen[3].

Dass Industriebestimmungen dadurch häufig zu Mindestbedingungen geworden sind, über deren Verbesserung in den Betrieben verhandelt wird, ergibt sich etwa daraus, dass die Industrielohnsätze und die tatsächlichen Verdienste weit auseinanderklaffen. Nicht selten sind die tatsächlichen Verdienste doppelt so hoch wie die Industriesätze[4].

Betriebliche Verbesserungen erfolgen in aller Regel aber nicht in direkter Abänderung und Missachtung von Industrieverträgen[5]. Üblicherweise werden lediglich in den Industrieverträgen offen gelassene Möglichkeiten für betriebliche Sonderregelungen unter weiterDehnung wahrgenommen[6]. Damit ist es nicht etwa so, dass die Industrie-

---

1) Marsh, Managers and Shop Stewards, S.11; Coker, Local Negotiations, S.131
2) Donovan, Report, S.13
3) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.153
4) Donovan, Report, S.14/15; Clegg, Incomes Policy, S.5
5) Marsh, Managers and Shop Stewards, S.29
6) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.26

sätze schlicht durch abweichende Betriebsregelungen nach oben korrigiert würden - das würde als Verletzung des Industrievertrages angesehen werden. Betriebliche Lohnverhandlungen beziehen sich vielmehr vornehmlich auf folgende drei Nebenbereiche: Akkord und andere leistungsabhängige Lohnverfahren; betriebliche Zusatzzahlungen, z.B. für spezifische Arbeitsbedingungen; Überstundenverdienste[1].

Das Gebiet des Lohns nach Leistung kann überbetrieblich kaum einheitlich geregelt werden[2]. Industrieverträge beschränken sich daher normalerweise darauf, Zeitlöhne festzulegen und für Akkordarbeit einen Mindestverdienst zu bestimmen[3]. Somit sind die eigentlichen Akkordvergütungen in den einzelnen Betrieben zu regeln. Für shop stewards ergeben sich damit erhebliche Einwirkungsmöglichkeiten gerade auf dem Gebiet des Leistungslohns. (In der Engineering-Industrie etwa wird die Hälfte aller männlichen Arbeitnehmer nach Leistung und nicht nach Zeit entlohnt[4].) Doch auch für Zeitlöhner ergeben sich daraus häufig Verhandlungsmöglichkeiten: Arbeitnehmer, die ihre Verdienste nicht durch Akkord aufbessern können, erreichen häufig, dass ihnen deswegen eine Art Entschädigungszahlung (lieu payment) bewilligt wird[5].

Die Industrieverträge können nur die allgemeinen Löhne festlegen. Aufschläge wie etwa Schmutzgeld, Hitzegeld, Gefahrenzulagen usw. auszuhandeln, bleibt jedem einzelnen Unternehmen überlassen. In vermögenden Firmen gibt es damit unter Umständen ganze Kataloge von zusätzlichen Zahlungsgründen. So findet man Senioritätsaufschläge, Zahlungen für Arbeiten, die besondere Kenntnisse verlangen oder erhöhte Verantwortung mit sich bringen, Aufschläge

---

1) Donovan, Report, S.14, Clegg, Incomes Policy, S.5
2) Ministry of Labour, Works Committees, S.30
3) Donovan, Report, S.14
4) Donovan, Report, S.23 (Bezugsjahr 1961)
5) Donovan, Report, S.24; N.B.P.I., Productivity Agreements (No.123), S.12

im Rahmen betrieblicher Beförderungssysteme usw. Die Liste solcher betrieblicher Zusatzzahlungen könnte beliebig fortgesetzt werden[1]. Besondere erwähnt werden sollen hier nur noch Rentenleistungen sowie Lohnfortzahlung im Krankheitsfall - Gegenstände, die in Grossbritannien weitgehend betrieblicher Regelung überlassen sind[2].

Im Gegensatz zu Akkordlöhnen und Sonderzahlungen sind Überstundensätze meist industrieweit vereinheitlicht. Ob und in welchem Masse aber Überstunden gemacht werden, ist -das wurde weiter oben ausgeführt- eine Frage betrieblicher Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Regelung. Damit wird letztlich auch über die Überstundenverdienste in den Betrieben entschieden[3]. Welch grosse Bedeutung das hat, mag man daraus ermessen, dass in kaum einem Land so viele Überstunden gearbeitet werden wie in Grossbritannien. Zwar gilt in England in aller Regel die 40-Stunden-Woche, tatsächlich aber arbeitet der englische Arbeiter im Durchschnitt 46 bis 47 Stunden, das heisst 6 bis 7 Stunden "overtime"[4]; nicht sehr selten sind es auch 10, 15 oder gar 20 Stunden[5].

In welchem Masse betrieblich ausgehandelte Lohnelemente den Wochenverdienst eines Arbeiters heute bestimmen, zeigt folgendes typische Beispiel: Industriegrundlohn £ 14, betriebliche Sonderzahlungen £ 2, Leistungszulage £ 7, Überstunden £ 5, insgesamt £ 28[6].

Shop-steward-Management-Verhandlungen über Industriegegenstände sind jedoch nicht auf den Lohnbereich beschränkt[7].

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.159/160
2) Donovan, Report, S.21
3) Donovan, Report, S.14/15
4) Clegg, Shorter Working Week, S.11/12; Donovan, Report, S.24
5) Clegg, Incomes Policy, S.5; Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.157
6) Clegg, Shorter Working Week, S.6
7) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.17

Zwar betreffen die meisten betrieblichen Verhandlungen unmittelbar oder mittelbar Lohnfragen, insbesondere Leistungslohnfragen[1], in einer Vielzahl von Fällen findet man aber auch Shop-steward-Management-Absprachen über nicht-lohnbezogene Industriegegenstände[2].

## V. Shop-steward-Management-Verhandlungen

### 1. Zwei Entwicklungsstränge

Es hat sich gezeigt, dass in der Shop-steward-Wirklichkeit die aus dem alten Industrial-Relations-System stammende Unterscheidung zwischen Beratungsgegenständen einerseits und Industrievertragsgegenständen andererseits heute vielfach keine Bedeutung mehr hat: Die typische Entwicklung der letzten zwanzig Jahre hat im Joint-consultation-Bereich Beratungskomitees durch Änderung ihres Charakters zu Verhandlungsinstitutionen werden lassen und im Industrievertragsbereich über disputes procedures das Collective-bargaining-Prinzip in den Betrieben verbreitet. In beiden Gegenstandsbereichen werden Arbeitsfragen damit heute über betriebliche Shop-steward-Management-Verhandlungen vertragsartigen Lösungen zugeführt.

Die Entwicklung zu den betrieblichen Shop-steward-Management-Verhandlungen ist in der Wirklichkeit allerdings nicht immer so prägnant nach Beratungs- und Industrievertragsbereich getrennt verlaufen, wie es hier aus Gründen der Klarheit und Übersichtlichkeit etwas vereinfachend dargestellt worden ist. Die beiden aufgezeigten Entwicklungsstränge greifen vielmehr meist ineinander, wirken zusammen und überlappen sich gegenseitig. So haben vielfach Beratungskomitees ihre Zuständigkeit auf frühere Industriever-

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.14,16
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.1o/15

tragsgegenstände erweitert, während gleichzeitig disputes procedures ihre Wirksamkeit in den Joint-consultation-Bereich hinein ausgedehnt haben. Oft sind die heutigen Shop-steward-Management-Verhandlungen damit aus einer Verschmelzung von Gemeinsamer Beratung und disputes procedures hervorgegangen.

Wo eine solche Verschmelzung nicht stattgefunden hat, ist die Entwicklung im Industrievertragsbereich häufig schneller vonstatten gegangen als im Beratungsbereich. In vielen Betrieben hatte es damit in einer Übergangsphase ein System doppelter Arbeitnehmervertretung gegeben - collective bargaining neben joint consultation[1].

Diese Zweigleisigkeit findet man noch heute in den verstaatlichten Industrien, wo aufgrund von Gesetzen auf allen Ebenen neben Einrichtungen für gemeinsame Beratungen solche für Kollektivverhandlungen bestehen[2].

## 2. Verfahrensmässige und institutionelle Aspekte

### a. Disputes procedures

Disputes procedures sind zwar für die Einleitung und Durchführung der Shop-steward-Management-Verhandlungen von entscheidender Bedeutung, jedoch heisst das nicht, dass sie deren Ablauf und Handhabung im einzelnen vorschreiben. Disputes procedures geben für die Lösung betriebsinterner Streitigkeiten selten mehr als nur sehr generelle Anleitungen[3].

Zur Veranschaulichung diene folgendes Beispiel einer dreistufigen Verfahrensordnung: 1. Der Arbeitnehmer erörtert sein Verlangen mit dem zuständigen Vertreter des Arbeit-

---

1) Clegg, System, S.191; Renold, Joint Consultation, S.19/20
2) Robson, Nationalized Industry, S.345; Clegg, System, S.191
3) Donovan, Report, S.19

gebers, wobei ein Werkskomitee-Arbeitnehmervertreter zugegen sein darf, wenn das gewünscht wird. 2. Der Arbeitnehmer überlässt die Angelegenheit seiner Gewerkschaft, damit diese mit dem zuständigen Vertreter des Arbeitgebers in weitere Erörterungen eintreten kann. 3. Der Arbeitgeber oder Werkskomitee-Arbeitnehmervertreter soll die Angelegenheit dem Werkskomitee übertragen. Die Gewerkschaft hat ein Recht auf Anwesenheit vor dem Werkskomitee.

Wie unbestimmt und damit anpassungsfähig ein solches procedure ist, mag sich aus folgenden Überlegungen ergeben: Wer der "zuständige Vertreter des Arbeitgebers" auf Stufe 1 und auf Stufe 2 ist, bleibt der Bestimmung des Managements überlassen. Auf der 2. und 3. Verfahrensstufe ist "die Gewerkschaft" beteiligt - das ist im konkreten Fall ein shop steward, möglicherweise auch ein hauptamtlicher Gewerkschaftssekretär. Der auf Stufe 1 und 3 auftretende "Werkskomitee-Arbeitnehmervertreter" wird ebenfalls häufig ein shop steward sein[1].

Es kann verallgemeinert werden, dass procedures für das innerhalb der Betriebe zu beobachtende Verfahren den Beteiligten sehr viel Raum für individuelle Interpretation und Ergänzung lassen[2]. Shop stewards mögen, wie in dem Beispielsfall, als solche in dem Verfahren nicht einmal vorgesehen sein, es aber trotzdem völlig in der Hand haben[3].

Selbst dann, wenn Procedure-Bestimmungen schärfer gefasst sind, werden sie oft in den Betrieben umgangen oder einfach in der Betriebswirklichkeit nicht beachtet[4].

So ist es häufig zu beobachten, dass niedere, ausdrücklich vorgesehene Stufen eines Verfahrens ausgelassen werden. Sehr oft übergehen shop stewards procedure-widrig die Hierarchie innerhalb ihrer Firma und unterhalten direkte,

---

1) Coker, Local Negotiations, S.140/141; das Beispiel stammt aus einer Verfahrensordnung des Central Electricity Generating Board
2) Marsh, Disputes Procedures (Part 1), S.18
3) Coker, Local Negotiations, S.140/141
4) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.8/9; Flanders, System, S. 56

kurzgeschlossene Kontakte zu den höheren Vorgesetzten[1]. Missachtung des vorgesehenen Verfahrens kann so weit gehen, dass die Behandlung streitiger Arbeitsfragen dem geltenden procedure nicht einmal mehr ähnelt[2].

Flexibilität der procedures auf der einen Seite und auf der anderen Seite die von Arbeitnehmern wie Arbeitgebern praktizierte Freiheit, als hinderlich empfundene procedures einfach nicht anzuwenden, bedeuten, dass die geschriebenen Verfahrensordnungen auf viele Fragen, die mit den shop-steward-Management-Verhandlungen im Zusammenhang stehen, keine Antworten geben[3]. Dürfen shop stewards sich mit den Arbeitern ihrer Gruppen oder anderen shop stewards während der Arbeitsstunden zu Besprechungen treffen? Haben sie das Recht, dazu ihren Arbeitsplatz zu verlassen und sich frei auf dem Werksgebiet zu bewegen? Bekommen sie den Verdienstausfall, der mit ihrer Repräsentationstätigkeit zusammenhängt, vom Arbeitgeber erstattet?

Im allgemeinen werden solche Fragen durch mehr oder weniger klare Gewohnheiten und Zweckmässigkeiten entschieden, die sich aus der Betriebspraxis ergeben haben.

b. Betriebspraxis, insbesondere Shop-steward-Organisation

Die ungeschriebene Verfahrenswirklichkeit ist naturgemäss nicht leicht zu fassen: Häufig werden Probleme je nach Dringlichkeit, Beteiligten und anderen Umständen unterschiedlich gehandhabt[4]. Trotzdem haben sich in einer Reihe von Punkten bemerkenswert übereinstimmende Regelungen ergeben[5]: So haben zum Beispiel die meisten shop stewards keine Schwierigkeiten, sich während der Arbeits-

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.29/30
2) Coker, Local Negotiations, S.141
3) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.8; Donovan, Report, S.19
4) Coker, Local Negotiations, S.142
5) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.54

zeit frei auf dem Werksgelände zu bewegen, um sich mit ihren Arbeitsgruppen oder anderen stewards zu besprechen[1]; viele shop stewards haben jederzeitigen direkten Zutritt zu dem Betriebsleiter[2] usw.

Häufig organisieren shop stewards sich untereinander und arbeiten eng zusammen, um in Verhandlungen mit Arbeitgebern wirksamer auftreten zu können.

In grösseren Firmen findet man üblicherweise einen Shop-steward-Vorsitzenden (senior steward oder convenor of stewards)[3]. Sind in einem Betrieb -wie in Grossbritannien üblich- zwei oder mehr Gewerkschaften vertreten, so mag jede Gewerkschaft ihren eigenen Hauptsprecher ernennen. Oft aber überwinden shop stewards auch Gewerkschaftsgegensätze und wählen aus ihrer Mitte einen zum übergewerkschaftlichen Sprecher aller shop stewards.

Die Bedeutung eines solchermassen hervorgehobenen Arbeitnehmerrepräsentanten ist weitgehend abhängig von der Persönlichkeit, die das Amt bekleidet. Die formalen Rechte eines Shop-steward-Vorsitzenden gehen in aller Regel nicht viel weiter als die eines jeden anderen shop steward. Ein convenor ist auf die Zustimmung seiner Mit-stewards angewiesen, deren Aktionsfreiheit zu seinen Gunsten in der Regel nur wenig eingeschränkt wird. Von der Betriebsleitung wird er, ebenso wie seine Kollegen, meist nur mittelbar-formlos in seiner Stellung bestätigt[4].

Trotzdem ist ein Shop-steward-Vorsitzender in der Praxis oft ein sehr bedeutsamer, einflussreicher Mann, der das Geschehen innerhalb seines Betriebes massgeblich zu beeinflussen vermag. Er wird in der Regel mit Spitzenmanagern verhandeln, mit denen er auf der höchsten firmeninternen Procedure-Stufe zusammentreffen mag. Die Verhandlungen

---

1) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.18/19
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.29/30
3) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.22
4) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.117,131

werden häufig Probleme zum Gegenstand haben, die den Gesamtbetrieb betreffen. In grossen Firmen wird ein convenor die meiste Zeit des Arbeitstages durch seine Tätigkeit als Arbeitnehmersprecher beansprucht sein und unter Umständen kaum mehr der Arbeit nachgehen, für die er eingestellt ist und bezahlt wird[1].

Häufig organisieren shop stewards sich auch in Komitees, die die Sprecher mehrerer Arbeitsgruppen zusammenfassen. Der Sinn solcher Zusammenschlüsse ist der, Aktivitäten zu koordinieren, Informationen auszutauschen, Beschwerden und Forderungen zu erörtern, die nicht nur eine einzelne Arbeitsgruppe betreffen. Unter Umständen kann ein Shop-steward-Komitee auch als solches Verhandlungspartner des Managements sein[2]. Möglicherweise werden zu diesem Zweck auch gemischte Arbeitgeber-shop-steward-Komitees gebildet[3].

Am bekanntesten ist die Organisationsform des Joint Shop Steward Committee (J.S.S.C.). Das ist ein übergewerkschaftliches, alle shop stewards eines Betriebes erfassendes Gremium[4]. Teilweise haben shop stewards ihre Organisationen auch über einzelne Betriebe hinaus ausgeweitet. Vielfach schliessen sich die führenden shop stewards der verschiedenen Betriebe eines Grossunternehmens in sogenannten Combine Committees zusammen[5].

### 3. Informalität und einseitige Arbeitnehmerentscheidungen

Die heutige Betriebswirklichkeit ist weiter oben als inoffiziell-informell bezeichnet worden. Das bedarf nun weiterer Ausführung.

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.3,132,134/135
2) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.118ff,126
3) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.23
4) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.12o
5) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.52

Die Shop-steward-Management-Vertragsverhandlungen finden heute zwar in grossem Umfang statt, trotzdem wird ihre Existenz offiziell vielfach nicht zur Kenntnis genommen. Das wirkt sich so aus, dass betriebliche Arrangements verhältnismässig selten eindeutig formuliert oder gar schriftlich festgehalten werden. Verständigungen erfolgen häufig in der Form stillschweigender Übereinkommen oder blosser allseits geduldeter Praktiken. Shop stewards und Manager vermeiden in der Regel jede Art förmlicher Verhandlungsführung und Vertragsniederlegung[1].

Die Informalität der betrieblichen Industrial-Relations-Vorgänge bringt mithin Erscheinungen hervor, die unter Umständen erst bei genauerem Hinsehen als Vertragsverhandlungen erkennbar sind. Sinnvollerweise wird man überall dort von Vertragsverhandlungen sprechen, wo betriebliches Geschehen in irgendeiner Weise zwischen shop stewards und Managern abgestimmt wird und auf gegenseitigem Einvernehmen beruht. Danach sind von den eindeutigen Abmachungen bis hin zu den allseits geduldeten Praktiken sehr viele betriebliche Erscheinungen als Vertragsverhandlungen anzusehen.

Viele andere Vorgänge werden nicht darunter fallen. Vielfach entscheiden Arbeitgeber nach wie vor allein und shop stewards unterwerfen sich dem stillschweigend. Insbesondere findet man in englischen Betrieben heute aber auch umgekehrte Fälle, dass Arbeitnehmer allein entscheiden und der Arbeitgeber nichts dagegen unternehmen kann (z.B. halten Arbeitnehmer von ihnen eingeführte betriebliche Übungen, wie etwa Teepausen, gegen den Willen des Managements aufrecht). Dann kann man nicht mehr von Vertragsverhandlungen oder Mitbestimmung sprechen, weil jedes Moment gemeinsamer Diskussion und Entscheidung fehlt[2].

---

1) Donovan, Report, S.18/19; McCarthy, Role of Shop Stewards, S.26; Marsh, Managers and Shop Stewards, S.9
2) Donovan, Report, S.19

Im Einzelfall dürfte eine Abgrenzung auf grosse Schwierigkeiten stossen. Zudem sind -bedingt durch Informalität- die schwer zu erfassenden Erscheinungen am Übergang zwischen Alleinentscheidung und gemeinsamer Entscheidung in Grossbritannien ziemlich häufig. Man müsste in solchen Fällen die Frage stellen: Beruht eine bestimmte Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberhandlung auf stillschweigendem Einverständnis der anderen Seite oder ist es eine schlicht einseitige Aktion, die die andere Seite eben "schluckt"? Eine derartige Trennungslinie zwischen gemeinsamen Entscheidungen und Alleinentscheidungen zu ziehen, erscheint jedoch müssig; letztlich sind die Übergänge hier fliessend.

Dass Arbeitnehmer über gewisse betriebliche Vorgänge für sich allein entscheiden, ist ein typisches Merkmal der heutigen Shop-steward-Betriebswirklichkeit.

Erscheinungen dieser Art hat es aber auch schon in früheren Zeiten gegeben. Handwerker haben seit alters her einen der Verfügung der Unternehmer entzogenen Bereich traditioneller Gewohnheiten und Arbeitspraktiken (custom and practice) behauptet. Sie haben insbesondere stets ihr Handwerk scharf gegen Eindringlinge aus anderen Berufen abgegrenzt und sich geweigert, anders als nach Zeit entlohnt zu werden.

Unter modernen Industriebedingungen haben sich solche den Arbeitsablauf bestimmenden Arbeitnehmerpraktiken ausgeweitet und sind auch von ungelernten Beschäftigten übernommen worden. Damit sind die betrieblichen Übungen, die heute am Arbeitsplatz wirksam sind, teils älteren, teils jüngeren Ursprungs.

Dazu einige Beispiele: In vielen Fällen haben Arbeitnehmer Belegschaftsstärken auf einen einmal gegebenen Punkt festgefroren und damit Überbelegungen verursacht. Akkordarbeiter setzen nicht selten Produktionsobergrenzen fest, die den Zweck haben, Verdienstschwankungen entgegenzuwirken. Schliesslich kann auch in diesem Zusammenhang

die bekannte Praxis englischer Zeitarbeiter genannt werden, sich regelmässig Überstundenarbeit zu verschaffen[1].

## 4. Verhältnis zu Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften und und Industrieverträgen

### a. Unabhängigkeit

Die Shop-steward-Management-Verhandlungen werden häufig dadurch gekennzeichnet, dass sie, von Aussenstehenden weitgehend unbeeinflusst, in hohem Masse autonom sind. Sie sind aus den Betrieben heraus entstanden, sie stehen nicht oder kaum unter der Kontrolle von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften[2]. Dabei würde es naheliegen, dass Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften als Träger des Industrievertragsbereichs Dezentralisierungstendenzen entgegenwirken. Die Industrieausrichtung hat ja gerade den Zweck, die Handlungsfreiheit der individuellen Unternehmen zugunsten kollektiven Vorgehens zu beschneiden, um eine gewisse Einheitlichkeit der Arbeitsbedingungen zu gewährleisten.

Einen gewissen Einfluss der Verbände könnte man höchstens darin sehen, dass diese das shop-steward-bargaining offiziell gar nicht zur Kenntnis nehmen, es ignorieren und damit dazu beitragen, dass die Verhandlungen nicht offen und direkt, sondern informell und versteckt geführt werden[3].

Die Arbeitgeberverbände haben sich angesichts der immer bedeutender werdenden Shop-steward-Management-Verhandlungen ziemlich passiv verhalten. Es geschieht nur selten,

---

1) McCarthy, Signs of Change, S.8
2) Donovan, Report, S.18; McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.67
3) Donovan, Report, S.22,29

dass Mitgliedsfirmen zur Rechenschaft gezogen werden. Das gilt selbst bei offensichtlicher Missachtung von Verbandsbestimmungen[1].

Aber auch das Verhalten der Gewerkschaftsführungen ist grossenteils durch Nichteingreifen gekennzeichnet, obwohl die betrieblichen Aktivitäten der shop stewards verhältnismässig oft im Widerspruch zur Gewerkschaftspolitik stehen: Man denke etwa an die Gewerkschaftsabgrenzungen verwischenden Shop-steward-Komitees[2].

Shop stewards sind selten einer straffen Führung durch ihre Gewerkschaften ausgesetzt. Die meisten grossen Gewerkschaften haben zwar, wenn auch zögernd und halbherzig, shop stewards in ihren Funktionen als gewerkschaftliche Arbeitsgruppensprecher in allgemeiner Form anerkannt und ihnen für diese Aufgaben einige Hilfestellungen gegeben[3]; im übrigen aber beschränken sie sich oft auf blosse Loyalitätsappelle. Dort wo massivere Versuche gemacht worden sind, von oben regelnd in das Betriebsgeschehen einzugreifen, sind diese meist erfolglos geblieben[4].

b. Zurückdrängung von Industrieverträgen

Indem die betrieblichen Verhandlungen zwischen shop stewards und Managern kaum von aussen kontrolliert worden sind, haben sie sich ungehindert ausdehnen und die Bedeutung der Industrieverträge zurückdrängen können[5].

Während Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände vor dem letzten Weltkrieg noch für sich in Anspruch nahmen, dass sie praktisch alle benötigten Kollektivregelungen durch

---

1) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.41/42,62
2) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.120
3) Donovan, Report, S.29
4) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.116
5) Flanders, System, S.40

die zwischen ihnen abgeschlossenen Industrieverträge lieferten und deren Beachtung aufgrund ihrer Autorität durchsetzten, wäre ein solcher Anspruch heute gänzlich unrealistisch[1]. Die Arbeitsregelungen, die in den Betrieben ausgehandelt werden, haben heute zum Teil erheblich grössere Bedeutung als die der Industrieverträge[2].

Dazu konnte es nur kommen, indem betriebliche Verhandlungen in den Bereich der Industrieverhandlungen eingedrungen sind und heute vielfach betriebliche Regelungen aufstellen, wo früher Industrieregelungen galten. Sowohl dadurch, dass Betriebsverhandlungen heute in grossem Umfang über Gegenstände stattfinden, die früher ausschliesslich oder soviel wie ausschliesslich der Kontrolle überbetrieblicher Regelung unterlagen, wie dadurch, dass das nicht selten im Widerspruch zu den zwischen den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden vereinbarten disputes procedures geschieht, wird die Autorität -wenn auch nicht unbedingt der Buchstabe- betriebsexterner Kollektivverträge verletzt. Weit überzahlte Industrielöhne sind die augenfälligsten Belege dafür[3].

Es bleibt festzuhalten, dass Shop-steward-Management-Verhandlungen weit entfernt davon sind, von aussen wirksam kontrolliert zu werden, ihrerseits aber eine erhebliche Aussenwirkung haben, indem sie die relative wie die absolute Bedeutung der von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften getragenen Industrievertragsregelungen schwächen. Es ist damit ein sehr markanter Zug der englischen Industrial Relations, dass die Ausdehnung betrieblicher Mitbestimmung (in der Form der Shop-steward-Verhandlungen) nicht nur die unternehmerische

---

1) Donovan, Report, S.14
2) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.18
3) Flanders, System, S.40; Donovan, Report, S.12ff

Entscheidungsfreiheit beschneidet, sondern darüber hinaus die Regelungsfunktionen überbetrieblicher Kollektivverträge.

## 5. Zersplitterung, Einzelfallbezogenheit

Die britischen Shop-steward-Management-Verhandlungen zeichnen sich weiterhin dadurch aus, dass sie zersplittert, das heisst extrem dezentralisiert und einzelfallbezogen geführt werden[1]. Abstrakt-generelle, zukunftsgerichtete Vertragsregelungen sind selten. Bevorzugt werden Ad-hoc-Verhandlungen über konkret-individuelle Streitigkeiten. Das führt zu vielen Einzelproblemlösungen, nicht aber zu einer in ihren Einzelteilen aufeinander abgestimmten Gesamtordnung der betrieblichen Arbeitsbeziehungen.

Folglich gibt es in sehr vielen britischen Firmen keine Lohnstrukturen mit einem erkennbar zugrunde liegenden System. Besonders deutlich wird das dort, wo Akkord gearbeitet wird: Wissenschaftliche Techniken zur Ermittlung von Stücklöhnen werden in Grossbritannien noch verhältnismässig selten angewandt. Aber auch Zeitlöhne sind in der Regel nur wenig aufeinander abgestimmt. Selten werden Anstrengungen unternommen, um objektive Kriterien für die Einstufung von Arbeitsplätzen in ihrem relativen Lohnwert zueinander zu finden[2].

Die sehr dezentralisierten Verhandlungen entsprechen wohl der britischen Vorliebe für pragmatische Einzelfall-Problemlösungen. Weiterhin ist die Zersplitterung auch darauf zurückzuführen, dass Betriebsverhandlungen, bedingt durch den Gebrauch der disputes procedures, meist an Beschwerden anknüpfen. Folglich tendieren sie dahin, sich auf einzelne Streitfälle zu beziehen und diese zu lösen, nicht aber allgemeine und umfassende Regelungen zu schaffen[3]. Schliesslich -und das dürfte der Haupt-

---

1) Donovan, Report, S.18
2) Donovan, Report, S.23/24
3) Marsh, Disputes Procedures,(Part 1), S.16/17

gesichtspunkt sein- ist die Zersplitterung und Systemlosigkeit in einem Zusammenhang damit zu sehen, dass die Betriebsverhandlungen informell geführt werden, während offiziell das alte Industrial-Relations-System weitergilt, in dem es nur Industrieverträge und Arbeitgeber-Alleinentscheidungen, nicht aber gemeinsame Entscheidungen auf der Betriebsebene gibt.

## 6. Ausrichtung auf Präzedenzfälle

Indem es bei Betriebsverhandlungen meist um die Beilegung konkreter Einzelstreitfälle geht, kommt es nur selten vor, dass ein shop steward, der einen "Fall" aufgreift, sich klaren Betriebsregelungen gegenüber sieht, die seine Repräsentationstätigkeit auf reine Interpretation gegebener Betriebsnormen beschränken (bekanntlich stehen ebensowenig Industrienormen im Wege). Mit anderen Worten: Jeder neue Streit zwischen Management und shop steward ist eher ein dispute of interest als ein dispute of right[1].

Das weitgehende Fehlen genereller betrieblicher Normen heisst andererseits nicht, dass die jeweiligen Shop-steward-Management-Verhandlungen völlig frei geführt würden. Denn durch frühere Einzelentscheidungen werden Präzedenzfälle geschaffen, die weiterwirken und Massstäbe für die Entscheidungen späterer, gleichgelagerter Fälle schaffen: Es entspricht "fairer Behandlung", jemandem das zukommen zu lassen, was anderen in gleichen Lagen auch zugekommen ist[2].

Shop-steward-Management-Verhandlungen sind damit meist Auseinandersetzungen darum, ob ein vorliegender Streit einen bereits entschiedenen Präzedenzfall hat. Da in

---

1) Marsh, Disputes Procedures (Part 1), S.16
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.17

gleichgelagerten Fällen gleich zu entscheiden ist, bedient sich ein shop steward, der eine Beschwerde oder Forderung vorbringt, häufig der Methode des Vergleichs. Das heisst, er beruft sich darauf, dass andere Arbeiter oder Arbeitsgruppen besser als die von ihm vertretenen behandelt worden seien. Hat etwa eine Arbeitsgruppe Schutzkleidung zugestanden bekommen, wird eine andere Gruppe das selbe fordern und argumentieren, die Situationen seien miteinander vergleichbar. Falls es günstiger ist, das Argument "gleiche Arbeitsbedingungen für gleiche Arbeit" herumzudrehen, wird der shop steward vorbringen, die Fälle seien nicht miteinander vergleichbar, seine Arbeitsgruppe habe vielmehr unter besonderen Bedingungen zu arbeiten, die eine Besserstellung verlangten[1].

Als Bezugspunkte für eine Vergleichung bieten sich an: die Arbeitsbedingungen in anderen Berufen, Beschäftigtengruppen, Abteilungen, Arbeitsschichten usw. Shop stewards mögen sich auf die Verhältnisse des Betriebes, in dem sie arbeiten, beziehen, ebensogut aber auch auf die Verhältnisse in anderen Betrieben des selben Unternehmens oder eines fremden Unternehmens; sie können auf die durchschnittlichen Industriebedingungen verweisen - die Möglichkeiten der Vergleichung sind unbegrenzt[2].

In diesem Zusammenhang sind insbesondere auch die betrieblichen Übungen (custom and practice) zu erwähnen. Berufen sich shop stewards in Betriebsverhandlungen auf betriebliche Übungen, so handelt es sich im Prinzip um die soeben beschriebene Situation. In der Praxis lässt sich jedoch unterscheiden: Shop stewards berufen sich auf den Vergleich gegenwärtiger Ungereimtheiten, um Verbesserungen für ihre Arbeitsgruppe durchzusetzen, ziehen dagegen etablierte betriebliche Übungen heran, um unwillkommene Änderungen, die der Arbeitgeber einzuführen beabsichtigt, zu verhindern[3].

---

1) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.21
2) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.165
3) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.166

Besonders weit geht der Einfluss von Präzedenzfällen in Disziplinarfragen.

Das beleuchtet folgender Fall: Nachdem ein Arbeiter entlassen worden war, weil er seinen Vorgesetzten mit einem Schwamm beworfen hatte - allerdings ohne sein Ziel zu treffen, musste das Management ihn wieder einstellen, denn der zuständige shop steward konnte erfolgreich argumentieren, dass in einem früheren gleichartigen Fall ein Arbeiter nur zeitweilig seines Arbeitsplatzes verwiesen worden war, obwohl dort der Schwamm den Vorgesetzten getroffen hatte[1].

In vielen Betrieben hat die Orientierung an Disziplinar-Präzedenzfällen eine Praxis mit ziemlich feststehenden Strafkatalogen geschaffen[2]. Das mag dazu führen, dass Arbeitgeber und shop stewards sich in Disziplinarangelegenheiten -ausnahmsweise- fassbaren abstrakt-generellen Betriebsnormen gegenübersehen, die den Streitigkeiten eher den Charakter 'of right' als 'of interest' geben.

Häufiger sind Präzedenzfälle und betriebliche Übungen aber unscharf und undeutlich. Dann mag der Arbeitgeber die von dem shop steward für vergleichbar gehaltenen Fälle als ungleich ansehen, die Existenz einer angeblichen Übung abstreiten oder argumentieren, dass zwar eine solche Übung bestehe, nicht aber in dem angenommenen Umfang. Infolgedessen werden Präzedenzfälle oft kein Hinderungsgrund sein, um zu einer individuellen Problemlösung zu kommen, die dann von ganz anderen Faktoren geprägt sein mag.

Auf diese Weise geht es in Shop-steward-Management-Verhandlungen zwar äusserlich oft um betriebliche Übung, Präzedenzfall und Vergleich. Doch dieser Umstand verschleiert häufig nur auf taktische Weise die dahinter stehenden Sanktionsdrohungen[3]: Wie weiter oben gezeigt, ist die Anwendung

---

1) Coker, Local Negotiations, S.139
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.18
3) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.164/165

von Kampfmitteln ein sehr wesentliches Moment von Shop-steward-Management-Verhandlungen. Darauf ist nun noch einmal zurückzukommen.

## 7. Arbeitskampf im Hintergrund

### a. Arbeitskampf und disputes procedures

Disputes procedures geben Kampfmassnahmen frei, nachdem alle inner- und ausserbetrieblichen Verhandlungsstufen ergebnislos durchlaufen worden sind. In der Betriebspraxis jedoch werden Sanktionen schon vorher angewandt. In aller Regel werden Streitigkeiten, für die innerbetrieblich keine Verhandlungslösung gefunden wird, nicht an ausserbetriebliche Instanzen verwiesen, sondern im Wege des Arbeitskampfes innerhalb des Betriebes ausgetragen.

Ein besonders extremes Beispiel dafür liefert die Autoindustrie. Eine Untersuchung für das Jahr 1967 ergab dort, dass weniger als 2% der zu Arbeitsstockungen führenden Betriebsstreitigkeiten in der vorgesehenen Weise "durch procedure" gegangen waren[1].

Man muss dabei allerdings beachten, dass viele betriebliche Arbeitskämpfe Gegenstände betreffen, die in materiellen Industrieverträgen gar nicht geregelt werden und für die die procedures damit im Grunde -nämlich unter Zugrundelegung ihres ursprünglichen Sinns- auch ungeeignet sind[2]. Viel mehr als früher geht es in Arbeitskämpfen heute um Kündigungen und Einstellungen, Umschulung, Beförderung, Disziplin und andere Nicht-Entlohnungsfragen[3].

---

1) Donovan, Report, S.106
2) McCarthy, Signs of Change, S.8
3) Turner, Trend of Strikes, S.18; Flanders, System, S.43, Coker, Local Negotiations, S.135/136

b. Wilde Betriebsstreiks

In dem durch Sanktionen bestimmten Bild britischer Betriebswirklichkeit ist die markanteste Einzelerscheinung der "wilde Betriebsstreik" (unofficial unconstitutional workplace strike), der sich dadurch auszeichnet, dass er ohne Mitwirkung der Gewerkschaftsorganisation (unofficial) und ohne Ausschöpfung der ausserbetrieblichen Procedure-Stufen (unconstitutional) stattfindet.

Diese Form des Streiks ist in den letzten Jahren in Grossbritannien immer üblicher geworden[1]. Heute gehören 95 von 100 Arbeitsniederlegungen in diese Kategorie[2] - das bei einer im internationalen Vergleich hohen[3] und überdies steigenden Streikhäufigkeit[4]. Zwei Drittel aller durch Streiks verlorenen Arbeitstage kommen auf das Konto wilder Betriebsstreiks[5].

Aus dem Vorstehenden ergibt sich die ausserordentliche Bedeutung wilder Betriebsstreiks im englischen Arbeitsleben. Man kann daraus nur entnehmen, dass wilde Betriebsstreiks in Grossbritannien weithin als übliche Fortsetzung gescheiterter Verhandlungen mit anderen Mitteln angesehen werden. In der Tat legen Untersuchungen der Donovan-Kommission nahe, dass in etwa einem Drittel aller britischen Betriebe wilde Betriebsstreiks im Verlauf der letzten Jahre vorgekommen sind. Folglich dürfte sich jedenfalls ein Drittel betrieblicher Verhandlungen vor dem Hintergrund möglicher wilder Betriebsstreiks abspielen[6].

---

1) C.C.O., Fair Deal, S.5
2) C.C.O., Industrial Relations Act, S.6
3) Donovan, Report, S.95
4) 1970: 3888 registrierte Arbeitsniederlegungen = 25% mehr als 1969 (British Journal of Industrial Relations, July 1971, Chronicle, S.253)
5) Donovan, Report, S.97, betreffend die Jahre 1964-1966; in diesen Jahren wurden 190 Arbeitstage pro 1000 Beschäftigte durch Streiks verloren (Donovan, Report, S.94/95)
6) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.55

c. Andere Kampfmittel

Das heisst selbstverständlich nicht, dass in den Fällen, wo man einigermassen sicher sein kann, dass auf wilde Betriebsstreiks nicht zurückgegriffen wird, keine Kampfmassnahmen eingesetzt würden. Streiks sind weder die einzigen, noch von vornherein die wirksamsten Mittel zur Ausübung von Pressionen.

So können shop stewards dort, wo die Beziehungen mit dem Management gut sind, in vieler Hinsicht Gefälligkeitshilfen geben, etwa ihre Autorität für einen vom Management gewünschten Schichtwechsel einsetzen. Solche "Gehilfenfunktionen" mögen aufgegeben werden, wenn die Beziehungen sich verschlechtern. Shop stewards können von ihren Disputes-procedure-Rechten, Beschwerden vorzubringen und Streitigkeiten vor ausserbetriebliche Instanzen zu tragen, verstärkten Gebrauch machen und damit unerwünschte Publizität für die Firma bewirken. Weiterhin können Arbeitsgruppen durch "go slows" oder direkte Produktionshinderung abgestuft Druck auf den Arbeitgeber ausüben. Das wird auch erreicht, wenn Arbeiter sich plötzlich weigern, Überstunden zu arbeiten - ein in englischen Betrieben sehr beliebtes Mittel des Arbeitskampfes. Schliesslich wird in vielen Fällen eine blosse Streikdrohung schon die gleiche Wirkung wie ein tatsächlich ausgetragener Streik haben[1].

Alle diese Kampfmittel, die nicht Streik bedeuten, kommen in britischen Betrieben ebenfalls häufig zur Anwendung[2]. Nimmt man Streik und andere Kampfmittel zusammen, so kann man sagen, dass die Bereitschaft der englischen Arbeitnehmer, notfalls eine Machtprobe zu erzwingen, ausgeprägt vorhanden ist.

Auf der anderen Seite ist der Rückgriff auf Sanktionen kein Privileg der Arbeitnehmer; auch Arbeitgeber machen davon

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.19/21
2) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.46

Gebrauch. Allerdings wird die schärfste Waffe der Arbeitgeber, die Aussperrung, von der öffentlichen Meinung weithin als nicht mehr akzeptabel angesehen, so dass sie für die Praxis nur wenig Bedeutung hat[1]. Arbeitgeber können aber, ebenso wie Arbeitnehmer, ihre Kooperationsbereitschaft einschränken, vorher zugestandene oder geduldete Praktiken, wie etwa Teepausen, verbieten, auf formale, aber üblicherweise nicht angewandte Rechte zurückgreifen oder schliesslich auch Überstunden entziehen und kündigen[2].

All das zeigt, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber sich unter Shop-steward-Bedingungen eher als Gegner denn als soziale Partner gegenüberstehen. Relative Machtpositionen spielen eine erhebliche Rolle; die jeweils zur Verfügung stehenden Kampfmittel bilden in hohem Mass den Hintergrund der Shop-steward-Management-Verhandlungen und bestimmen in grossem Umfang deren Verlauf und Ergebnis[3].

## 8. Verbreitung

Es ist nicht ganz leicht, anzugeben, welchen Raum die im einzelnen beschriebenen inoffiziellen Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen der Betriebsebene einnehmen. Zuverlässige Aussagen werden insbesondere durch die Informalität der Erscheinungen erschwert[4].

Die Donovan-Kommission hat festgestellt, dass dieses "informelle System" heute in fast allen Bereichen der englischen Wirtschaft in grösserem oder geringerem Ausmass anzutreffen ist[5]. Bestätigt wird das mittelbar durch seit dem 2. Weltkrieg ständig gestiegene Shop-steward-

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.165
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.23/24
3) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.25; Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.167
4) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.143
5) Donovan, Report, S.36/37

Zahlen, durch ebenfalls stark gestiegenen Procedure-Gebrauch, durch ständige wilde Betriebsstreiks und durch Effektivlöhne, die sich nicht mehr an Industrieregelungen ausrichten[1].

Andererseits darf nicht aus den Augen verloren werden, dass shop stewards Gewerkschaftler und ihre Aktivitäten damit in der Regel auf Firmen mit einem gewissen gewerkschaftlichen Organisationsgrad beschränkt sind[2]. Abgesehen davon reichen die Verhandlungs- und Repräsentationsrechte, die shop stewards sich gesichert haben, in unterschiedlichen Gewerkschaften, Industrien, Gebieten und Firmen sehr unterschiedlich weit[3].

Eine Einschränkung muss auch dahin gemacht werden, dass die inoffiziell-informellen Industrial-Relations-Zustände eher in grösseren und mittleren als in kleineren Betrieben anzutreffen sind[4].

Nach alledem mag vielleicht die Hälfte der britischen Arbeitnehmer von den hier beschriebenen Verhältnissen betroffen sein[5].

Wie genau eine solche Schätzung zutrifft, lässt sich nicht nachprüfen. Der Donovan-Kommission, die eine verhältnismässig weitreichende Verbreitung der Shop-steward-Verhältnisse festgestellt hatte, ist der Vorwurf gemacht worden, ihre Untersuchungen zu schwerpunktmässig auf die Engineering-Industrien sowie das Baugewerbe -Wirtschaftsbereiche mit besonders starken Shop-steward-Aktivitäten- gestützt und folglich das Ausmass der Ablösung des alten Industrial-Relations-Systems überschätzt zu haben[6]. Ob und inwieweit dieser Vorwurf gerechtfertigt ist, muss hier offenbleiben. Feststehen dürfte auf jeden Fall, dass Shop-steward-

---

1) Coker, Local Negotiations, S.134/136
2) Clegg, System, S.246
3) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.10,58
4) Clegg, System, S.246
5) Clegg, System, S.247
6) TUC, Action on Donovan, S.7

Aktivitäten heute in keiner Weise auf diese Industrien beschränkt sind[1], vielmehr zu einem generellen Bild in den verschiedensten Wirtschaftsbereichen geworden sind[2].

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.142
2) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.53

## 2. Kapitel

## Gestaltungsfaktoren

### I. Machtverschiebung durch Vollbeschäftigung

Hier wird nun erörtert, wie es zu den Shop-steward-Management-Verhandlungen gekommen ist. Was sind die Ursachen und Gründe dafür, dass die alten Industrial-Relations-Inhalte in der Praxis weitgehend durch die inoffiziell-informellen Betriebsverhandlungen abgelöst worden sind?

Eine erste und pauschale Erklärung für den Wandel der Arbeitsbeziehungen findet man darin, dass sich die Machtverhältnisse nach dem 2. Weltkrieg zugunsten der Arbeitnehmer verbessert haben; dadurch sind shop stewards nach 1945, besonders aber in den 60er-Jahren, in grossem Umfang in die Lage versetzt worden, Forderungen direkt an ihre Arbeitgeber zu richten, denen diese sich, aufs Ganze gesehen, nicht haben entziehen können[1].

Die Machtverschiebung ist in erster Linie eine Folge der Vollbeschäftigung, die seit 1938 in geringerem oder stärkerem Umfang die britische Wirtschaft beherrscht. Die Drohung gekündigt zu werden, verlor damit an Schrecken, da Arbeitgeber Arbeitsplätze nur unter Schwierigkeiten neu besetzen und Arbeitnehmer verhältnismässig leicht neue Beschäftigung finden konnten[2].

Der Zusammenhang zwischen Vollbeschäftigung und Arbeitnehmereinfluss ist vielfach erkennbar. Dort wo die Auswirkungen der Vollbeschäftigung besonders spürbar sind, ist die Stellung der shop stewards regelmässig sehr stark - und

---

1) Donovan, Report, S.20
2) Flanders, System, S.43

umgekehrt: Gerade in den Arbeitsbereichen, wo die Arbeitsmarktlage am angespanntesten ist (zum Beispiel Autoindustrie in Mittelengland, Zeitungsdruckerei in London), haben shop stewards besonders weitgehende Konzessionen von ihren Arbeitgebern erreicht[1].

Dieser Zusammenhang gilt andererseits nicht absolut. Man hat zum Beispiel die Beobachtung gemacht, dass ein Zunehmen von Arbeitslosigkeit unter Umständen den von shop stewards und Arbeitsgruppen ausgeübten Druck und damit ihr Gewicht -in einem gewissen Rahmen- noch verstärkt anstatt mindert[2].

Die letzte Feststellung deutet bereits darauf hin, dass der Hinweis auf die durch Vollbeschäftigung bedingte Machtverschiebung zugunsten der Arbeitnehmer nicht ausreicht, die entstandenen Situationen in den Betrieben zu erklären[3]. In anderen Industrieländern haben nach dem letzten Krieg ähnliche Bedingungen vorgeherrscht wie in Grossbritannien, ohne dass Betriebsverhandlungen eine vergleichbar unabhängige und eigengewichtige Stellung erlangt hätten[4]. Ausserdem sind die bisherigen Erklärungen ungeeignet, weitverbreitete Eigenarten dieser Verhandlungen wie insbesondere Informalität und Zersplitterung plausibel zu machen.

Die Bedingungen, die von den alten Industrial-Relations-Inhalten zu den britischen Betriebsverhandlungen in ihren spezifischen Ausgestaltungen geführt haben, sind damit einer genaueren Untersuchung zu unterziehen.

Hier muss man sich zunächst wieder vor Augen führen, dass die englischen Industrial Relations traditionellerweise auf Freiwilligkeit aufgebaut sind. Infolgedessen sind die die Entwicklung zu den Shop-steward-Management-Verhandlungen bestimmenden Kausalfaktoren vornehmlich bei den Beteiligten selbst, mithin bei shop stewards und Managern, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften zu suchen.

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.59
2) Flanders, System, S.43/44
3) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.59
4) Donovan, Report, S.20

## II. Shop stewards und Arbeitsgruppen

### 1. Machtverschiebung

#### a. Basis der Arbeitsgruppen- und Shop-steward-Macht

Shop stewards und Arbeitgeber sind als Träger der Betriebsverhandlungen diejenigen, die deren Gesamterscheinungsbild in erster Linie geprägt haben. Zunächst wird damit auf die Faktoren eingegangen, die auf der Shop-steward-Seite die Entwicklung beeinflusst haben.

Hier ist in der Tat die angesprochene Machtverlagerung von zentraler Bedeutung. Arbeitnehmer haben im Verhältnis zu Arbeitgebern insgesamt an Stärke gewonnen; innerhalb der Arbeiterschaft ist die neue Macht jedoch nicht den Gewerkschaften zugeflossen, sondern den Belegschaften in den Betrieben. Neben Vollbeschäftigung spielt hier eine herausragende Rolle, dass kleine Gruppen von Arbeitnehmern unter modernen, arbeitsteilenden Bedingungen vielfach in Schlüsselpositionen gerückt sind: Das Funktionieren eines gesamten Betriebes kann von den von einzelnen zu erbringenden Arbeiten abhängen. Wo ein Produkt im Fertigungsprozess nacheinander mehrere Abteilungen eines Betriebes durchlaufen muss, kann eine einzelne streikende Arbeitsgruppe unter Umständen die gesamte Produktion zum Erliegen bringen[1].

In der Macht der Arbeitsgruppe liegt die Basis für die Macht des shop steward. Das heisst, dass ein shop steward seine starke Stellung in Verhandlungen kaum von seiner Gewerkschaft ableitet, von der er ja vielfach nur begrenzte Unterstützung bekommt (bekanntlich stehen die Gewerkschaften den Aktivitäten der Shop stewards im wesentlichen ziemlich passiv gegenüber)[2].

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.145,164
2) Donovan, Report, S.27

Der shop steward ist damit prinzipiell so stark wie die Gruppe der Arbeitnehmer, die ihn zu ihrem Sprecher gemacht hat; die Autorität, die er in Verhandlungen mit dem Arbeitgeber hat, beruht auf dem Umstand, dass durchschnittlich 50 bis 60 Beschäftigte der Firma hinter ihm stehen, deren Verhandlungswünsche zu ignorieren sich heute eben kaum ein Arbeitgeber leisten kann.

Handeln shop stewards, wie häufig, gemeinsam durch Shop-steward-Komitees oder durch einen Shop-steward-Vorsitzenden, so gilt im Prinzip nichts anderes.

Wie stark die Stellung von Arbeitsgruppen und shop stewards im Einzelfall ist, ist damit natürlich noch nicht gesagt. Wie bereits erwähnt, geht Shop-steward-Macht in unterschiedlichen Industrien, Gebieten, Firmen und Gewerkschaften sehr unterschiedlich weit.

In erster Linie wird in konkreten Situationen massgeblich sein, in welchem Masse die oben genannten Faktoren Vollbeschäftigung und technologische Schlüsselstellung vorliegen. Von den vielen weiteren Faktoren, die darüber hinaus eine Rolle spielen mögen, seien lediglich zwei zur Illustration herausgegriffen.

b. Shop-steward-Macht und Entscheidungsebene

Shop-steward-Macht ist weitgehend auch davon abhängig, wo die am Arbeitsplatz relevanten Entscheidungen getroffen werden. Je weiter entfernt das Entscheidungszentrum liegt, desto schwieriger ist es für den einzelnen shop steward, Einfluss auszuüben. So werden die Verhandlungsmöglichkeiten eines Arbeitsgruppensprechers in einem sehr zentralistisch organisierten Grosskonzern, wo in den einzelnen Betrieben nur untergeordnete Entscheidungen zu fällen sind, verhältnismässig begrenzt sein. Gerade die Erfahrungen, dass der einzelne shop steward, auf sich allein gestellt,

vielfach nur wenig ausrichten kann, haben shop stewards sich in den verschiedenen oben beschriebenen Organisationsformen zusammenschliessen lassen[1].

Doch es zeigt sich, dass die Möglichkeiten der shop stewards trotzdem geringer werden, je zentraler eine Firma geleitet wird. Shop stewards sind regelmässig zwar in der Lage, innerhalb eines einzelnen Betriebes effektive gemeinsame Verhandlungsgremien zu bilden; um oberhalb dieses Rahmens als Verhandlungspartner akzeptiert zu werden, fehlen ihnen jedoch oft die organisatorischen und technischen Voraussetzungen. Aus diesem Grund haben Versuche, in Grossunternehmen mit mehreren Betrieben "Combine Committees" zu Verhandlungspartnern der Unternehmensleitung zu machen und auf diese weise zentralisierte Entscheidungsprozesse zu beeinflussen, auch verhältnismässig selten zu Erfolgen geführt[2].

In ganz besonderem Masse aber ist die Beobachtung, dass Zentralisierung von Management-Entscheidungen Shop-steward-Einfluss hemmt, bei staatlichen Mammutunternehmen wie etwa Post oder Eisenbahn zu machen. Hier, wo jeweils ein ganzer Wirtschaftszweig als Staatsunternehmen von nationaler Ebene aus geführt wird, sind die Möglichkeiten der Arbeitsgruppensprecher entscheidend beschnitten[3]. Dieser Umstand dürfte für den Gesamtbereich der verstaatlichten Industrien eine weitere Erklärung dafür abgeben, warum sich das alte Industrial-Relations-System mit der Gemeinsamen Beratung noch verhältnismässig gut -gemessen an privaten Wirtschaftszweigen- gehalten hat und nicht so sehr von Shop-steward-Verhandlungen verdrängt worden ist.

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S. 117,124
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.53
3) Stettner, Productivity Bargaining, S.125; McCarthy, Role of Shop Stewards, S.62

c. Shop-steward-Macht und Industrieverträge

Die Verhandlungsmöglichkeiten eines shop steward werden sodann dadurch beeinflusst, wie genaue und wie weitreichende Regelungen -verfahrensmässige und materielle- die jeweils geltenden Industrieverträge treffen.

An anderer Stelle war festgestellt worden, dass Shop-steward-Verhandlungen Industrievereinbarungen zumindest formell meist nicht verletzen. Positiv formuliert heisst das, dass shop stewards normalerweise die Grenzen, die die Industrieverträge setzen, respektieren. Daraus kann man ableiten, dass Industrieregelungen, die verfahrensmässig einen weiten Spielraum lassen und materielle Arbeitsbedingungen nicht strikt festlegen, Shop-steward-Aktivitäten erleichtern.

Dieser Satz lässt sich jedoch nicht umkehren. Der Shop-steward-Einfluss nimmt nicht auch in dem Masse ab, in dem vorgefundene Regeln strikt sind. Vielmehr scheint es so zu sein, dass Bestimmungen, die Shop-steward-Aktivitäten abzuschneiden suchen, das Gegenteil bewirken, nämlich dass shop stewards sie nur noch sehr wenig respektieren und sich allein an ihren tatsächlichen Möglichkeiten orientieren, Konzessionen zu erlangen[1].

2. Verschiebung der Interessen- und Bewusstseinslage

a. Allgemeines

Schliesslich wird Verhalten und Position einer Arbeitsgruppe innerhalb eines Unternehmens wesentlich davon abhängig sein, welche Vorstellungen, Erwartungen und

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.64/65

Forderungen die Arbeitnehmer hinsichtlich dessen haben, was ihnen rechtmässigerweise zusteht[1].

Hier sind insbesondere gestiegene Einkommensansprüche, die Erwartung eines ständig steigenden Lebensstandards, zu nennen. Danebensind aber auch geänderte Vorstellungen im Hinblick auf die Grundlagen der Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehung anzuführen: In grösserem Umfang als früher sind Arbeitnehmer nicht mehr gewillt, bedingungslos einen Bereich ausschliesslicher Arbeitgeber-Verfügungsgewalt anzuerkennen, in dem sie letztlich nur Befehlsempfänger sind oder sich günstigstenfalls auf den guten Willen des Arbeitgebers verlassen müssen. Das Bewusstsein, Produzent zu sein, bewirkt, dass sie nach grösserem Einfluss auf Produktionsentscheidungen im weitesten Sinne streben[2]. Letztlich mag das auf einer zunehmend sich ändernden Einstellung gegenüber der eigenen Arbeit beruhen: Mehr und mehr wächst die Vorstellung eigentumsähnlicher subjektiver Arbeitsrechte, und zwar sowohl im Sinne eines Rechts auf Arbeit wie im Sinne eines Rechts am Arbeitsplatz[3].

Die Industrial-Relations-Entwicklung zu den Shop-steward-Management-Verhandlungen findet damit eine weitere sehr wesentliche Erklärung darin, dass sich mit der Machtlage auch die Interessen- und Bewusstseinslage der Arbeitnehmer verändert hat. Das ist weiter auszuführen.

b. Produktionsunabhängige Lohnerhöhungen und Arbeitserleichterungen

Arbeitnehmer haben parallel zu dem Wachstum ihrer Macht

---

1) Turner, Trend of Strikes, S.18/19
2) Flanders, System, S.44; Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.210
3) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.161; Labour Party, 67th Annual Conference, S.345 in Verbindung mit S.155

Interessen entwickelt und artikuliert, die -zumindest teilweise- im Widerspruch zu dem alten Industrial-Relations-System stehen, in dem auf Betriebsebene durch Arbeitgeberanordnungen und Gemeinsame Beratung zunächst möglichst gute Produktionsergebnisse erwirtschaftet werden sollen und nachfolgend auf Industrieebene zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden über eine Verteilung der gemeinsam erwirtschafteten Früchte verhandelt wird.

Wie schon die Erfahrungen mit der Gemeinsamen Beratung gezeigt haben, sind Arbeitnehmer häufig nicht mehr bereit, sich diesem System zu unterwerfen, in dem sie -wie sie es sehen- "Produktivitätsvorleistungen" zu erbringen haben und dann lange darauf warten müssen, dass ihre Gewerkschaften Lohnerhöhungen in Industrieverhandlungen durchsetzen (die ihnen zudem viel zu schematisch an Wachstumsraten gebunden erscheinen).

Somit halten sich Arbeitsgruppen unter Shop-steward-Bedingungen lieber an das kurzfristig Erreichbare, das heisst sie verlangen in direkten Verhandlungen mit dem Arbeitgeber sofortige Verbesserungen ihrer Arbeitsbedingungen, unabhängig davon, ob dem entsprechende Produktivitätsleistungen gegenüberstehen oder nicht.

Teilweise geht das so weit, dass Arbeitnehmer jegliche Verbindung zwischen Produktivitätssteigerungen und ihren Arbeitsbedingungen bekämpfen und ihr Interesse allein darin sehen, die Arbeit-Lohn-Bedingungen zu ihren Gunsten zu verbessern, sei es in der Form von Lohnerhöhungen oder -dort wo das nicht erreichbar ist- in der Form von Arbeitserleichterungen oder -verminderungen.

c. Produktivitätswidriges Sicherheitsstreben

Schliesslich offenbaren Arbeitnehmer in den Shop-steward-Verhandlungen in grossem Umfang Sicherheitsinteressen.

Dabei geht es in erster Linie um die Sicherheit der Arbeitsplätze, aber auch um die Sicherheit einer stetigen Lohnentwicklung sowie im weiteren Sinne um die Sicherheit, die ein gewohnter Arbeitsplatz und vertraute Arbeitskollegen geben. Sicherheit heisst damit für den Arbeitnehmer eine vorausberechenbare Zukunft ohne plötzliche, unerwartete Änderungen seiner Arbeitssituation[1].

Dieses Sicherheitsdenken führt dazu, dass Arbeitsgruppen in Shop-steward-Verhandlungen sich immer wieder auf betriebliche Übungen berufen, diese verteidigen und aufrechterhalten und dabei oft eine starke Oppositionshaltung gegen die Einführung neuer Arbeitsmethoden, Fertigungsverfahren, Maschinen und sonstige produktivitätsbestimmte Neuerungen an den Tag legen[2].

Alles in allem haben Arbeitnehmer sich damit unter Shop-steward-Bedingungen Interessen zueigen gemacht, die -zumindest in der Konsequenz- gegen jeglichen Produktivitätsvorrang gerichtet sind und zum Teil auch gegen jegliche Produktivitätsbemühung. Das musste zum Konflikt mit den -leicht einseitig produktivitätsorientierten, man denke nur an die J.P.C.'s- Institutionen des alten Industrial-Relations-Systems führen.

d. Dezentralisierungsstreben

Ein für die Shop-steward-Management-Verhandlungen sehr wesentlicher Faktor ist bisher nur angedeutet worden: die Unwilligkeit vieler Arbeitnehmer, ihre Interessen zentral von ihren Gewerkschaften auf Industrieebene vertreten zu lassen. Dieser Aspekt wird weiter unten in dem Abschnitt "Gewerkschaften" mitbehandelt werden.

---

1) Flanders, Fawley, S.138
2) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.166

### 3. Gründe für Vagheit, Informalität und Zersplitterung

Was die charakteristischen Merkmale der Betriebsverhandlungen -Vagheit, Informalität und Zersplitterung- angeht, so sind die Gründe dafür nicht in erster Linie bei den shop stewards und Arbeitsgruppen, sondern bei den Arbeitgebern zu suchen.

Shop stewards würden durchaus lieber klare Verfahrensregelungen auf ihrer Seite haben. Sie würden es als eine Anhebung ihres Status und ihres Einflusses ansehen, wenn die jetzt nur de facto von ihnen gehaltenen Positionen offiziell-förmlich bestätigt würden. Auf der anderen Seite fällt es ihnen nicht schwer, den Arbeitgebern Informalität der Vertragsverhandlungen zuzugestehen, da sie auf diese Weise materielle Forderungen durchsetzen können, mit denen sie auf förmlich-offiziellem Wege abgewiesen würden[1].

Im Bereich der m a t e r i e l l e n Regelungen allerdings haben viele shop stewards auch ein eigenes Interesse daran, dass Vertragsverhandlungen in ihrer informellen und unpräzisen Form beibehalten werden. Unscharfe Vereinbarungen können flexibel gehandhabt werden. Shop stewards vertrauen darauf, daraus ihren Vorteil ziehen und insbesondere durch Berufung auf alte, vieldeutige Präzedenzfälle in neuen Verhandlungen neue Arbeitgeberkonzessionen erwirken zu können[2].

Ähnlich verhält es sich im Hinblick auf die Zersplitterung und Systemlosigkeit der Shop-steward-Management-Verhandlungen. Die vielen Einzelfallentscheidungen können auf diese Weise nicht aufeinander abgestimmt werden, mit der Folge, dass sich den shop stewards vielfältige Möglichkeiten zur Aufnahme von Verhandlungen bieten[3].

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.27/28
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.28/29
3) siehe dazu im einzelnen unter "Weiterwirkende Faktoren"

## III. Arbeitgeber

Welche Faktoren haben auf Arbeitgeberseite dazu beigetragen, dass es in grossem Umfang zu Betriebsvereinbarungen mit shop stewards gekommen ist?

### 1. Bevorzugung von shop-steward-Verhandlungen

Bei Befragungen erklären Arbeitgeber in der Regel, lieber mit betriebsangehörigen shop stewards als mit aussenstehenden Gewerkschaftsfunktionären zu verhandeln[1]. Häufig werden die offiziellen Gewerkschaftsführer erst dann in die Betriebe gerufen, wenn es bereits zum Streik gekommen ist; und auch nur zu dem Zweck, die Streikenden an die Arbeitsplätze zurück zu beordern[2].

#### a. Beeinflussbarkeit betrieblicher Arbeitnehmervertreter

Man könnte diese Vorliebe für shop-steward-Verhandlungen damit zu erklären versuchen, dass Arbeitgeber schon immer geneigt waren, innerbetriebliche Arbeitnehmerorganisation ausserbetrieblichen Gewerkschaften vorzuziehen - Arbeitnehmersprecher aus den Belegschaften sind leichter der Kontrolle und Beeinflussung des Unternehmers zugänglich als Betriebsfremde[3]. Diese Erklärung trägt in dieser Form jedoch nicht sehr weit. Einerseits sind shop stewards in einer Vollbeschäftigungslage potentiellen Arbeitgebersanktionen nur in vermindertem Masse ausgesetzt. Andererseits sind sie in letzter Konsequenz

---

1) Clegg, Killick and Adams, Trade Union Officers, S.175; Marsh, Managers and Shop Stewards, S.12/13
2) McCarthy, Signs of Change, S.13
3) Flanders, System, S.17/18, vergleiche auch Whitley, Supplementary Report, S.3

nicht auf sich allein und ihre Arbeitsgruppen gestellt, sondern können auf die Unterstützung ihrer ausserbetrieblichen Gewerkschaftsorganisation rechnen[1].

b. Shop-steward-Vorzüge

Viele Manager ziehen deshalb shop stewards den hauptamtlichen Gewerkschaftlern vor, weil shop stewards infolge ihres Arbeitnehmerstatus für Problemklärungen jederzeit zur Stelle sind, die Hintergründe und Wirkungen einer Auseinandersetzung besser als Aussenstehende kennen, aufgrund ihres direkten Kontaktes mit den Arbeitsgruppen diese am besten von der Notwendigkeit und Bedeutung einer gemeinsam erarbeiteten Problemlösung überzeugen können und schliesslich auch nach Abschluss eines Vertrages für dessen praktische Durchführung zur Verfügung stehen[2].

Wo solche Überlegungen angestellt werden, mögen die Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und shop stewards Ausdruck einer aktiven Managementpolitik sein, die bewusst shop stewards an Unternehmensentscheidungen beteiligt, um auf diese Weise eine Verbesserung der betrieblichen Industrial Relations zu erreichen.

2. Defensives Festhalten am alten System

In der überwiegenden Anzahl der Fälle dürfte jedoch eher das Gegenteil richtig sein. Obwohl Arbeitgeber lieber mit shop stewards als mit hauptamtlichen Gewerkschaftlern verhandeln, erscheinen Betriebsverhandlungen sehr oft als Ausdruck eines defensiven Festhaltens am Alten.

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.15
2) Clegg, Killick and Adams, Trade Union Officers, S.175

a. Nichtanerkennung

Das ergibt sich, wenn man sich vor Augen führt, dass es in allererster Linie dem Betreiben der Arbeitgeber zuzuschreiben ist, dass die Shop-steward-Verhandlungen sich inoffiziell-informell abwickeln und -das ist nur die andere Seite davon- das traditionelle Industrial-Relations-System seine offizielle Verbindlichkeit und Gültigkeit behalten hat: Die Arbeitgeber, deren Denken und Handeln nach wie vor von den Ordnungsvorstellungen des alten Systems beherrscht wird, sind im Grunde unwillig und nicht bereit, die neue Bedeutung der shop stewards vorbehaltlos anzuerkennen und damit die Beschneidung ihrer managerial prerogatives gutzuheissen. Aus diesem Grunde legen viele Arbeitgeber Wert darauf, die unvermeidlichen Verhandlungen mit den shop stewards in den Bereich des Informellen zu verweisen und wenigstens offiziell die alten Industrial-Relations-Inhalte nicht infrage zu stellen. (Ähnlich sieht es im übrigen bei den Arbeitgeberverbänden und in gewisser Weise auch bei den Gewerkschaften aus.)[1)]

b. Erhaltung von Handlungsfreiheit

Viele Arbeitgeber hoffen, durch inoffizielles Verhandeln und offizielles Festhalten am Überkommenen sich ihre Handlungsfreiheit letztlich weitgehend erhalten zu können.

Zwar würden Arbeitgeber meist bestreiten, dass sie bei der nächsten Rezession sofort die alten Zustände wieder einführen wollen, doch ist es offensichtlich, dass viele Manager wenigstens die Möglichkeit suchen, nach ihrem Ermessen gegenwärtige Arrangements mit den shop stewards wieder rückgängig machen bzw. je nach Situation und Betriebsklima abändern zu können[2)].

---

1) Donovan, Report, S.22,29,36; Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.161
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.27,29; Donovan, Report, S.28; Stettner, Productivity Bargaining, S.117

Das gilt insbesondere für Verfahrensregelungen. So wird etwa die in vielen Firmen bestehende, mehr oder weniger stillschweigende Übereinkunft, dass shop stewards sich während der Arbeitszeit frei auf dem Werksgelände bewegen dürfen, um mit Arbeitsgruppen Kontakt zu halten, von Arbeitgebern in der Regel als ein rein tatsächliches Zugeständnis angesehen, das jederzeit wieder zurückgenommen werden kann, sei es auch nur zeitweise, um in einer konkreten Situation ein Druckmittel zur Hand zu haben[1].

Bei Verständigungen über materielle Arbeitsbedingungen sind Arbeitgeber zwar nicht ebenso leicht wie bei Verfahrensarrangements bereit, einen schlichten Rückzug nach Ermessen zu machen. Sie sehen es jedoch so, dass sie sich bei formloser, einzelfallweiser Abstimmung mit shop stewards für zukünftige Entscheidungen nicht festlegen, ihre Freiheit also weitgehend behalten. Selbst wenn eine gewisse Präzedenzfallwirkung verbleibe, lasse die Vagheit und Unschärfe eines formlosen Sich-in-Einvernehmen-Setzens viel Raum für spätere Auslegung und Anpassung je nach Bedarf - Arbeitgeber meinen also geradeso wie shop stewards, diesen Umstand zu ihrem Vorteil nutzen zu können[2].

Arbeitgeber fürchten, dass ihre Freiheiten sehr viel mehr eingeschränkt würden, wenn sie in den regulären Betriebsverhandlungen förmlich das gleiche versprechen würden, was sie heute informell zugestehen. Shop stewards würden dann wiederum versuchen, informelle, weitergehende Rechte zu erlangen, so dass schliesslich sich nichts ändern würde, ausser dass die Arbeitnehmer ihre Macht noch erweiterten[3].

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.27,23/24
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.29
3) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.27

c. Verschleierung von Shop-steward-Verhandlungen

Weitestmögliche Erhaltung der alten Unternehmerrechte ist aber nur ein Aspekt dessen, dass Arbeitgeber inoffiziell mit shop stewards verhandeln, offiziell aber an dem traditionellen System festhalten. Vielfach spielt auch eine Rolle, dass Arbeitgeber unwillig sind, die Tatsache der Shop-steward-Verhandlungen offenkundig zu machen, und wenigstens nach aussen hin den Schein aufrechtzuerhalten suchen, das alte Industrial-Relations-System mit Arbeitgeber-Alleinentscheidung und Industrievertragsregelung funktioniere wie vorgesehen[1].

aa. Formales Festhalten an managerial prerogatives

Der Schein weiterhin wirksamer managerial prerogatives wird dadurch aufrechterhalten, dass Auseinandersetzungen mit Arbeitnehmern, wenn irgend möglich, betriebsintern geregelt werden. Aussenstehende mögen so gar nicht erst darauf aufmerksam werden, was innerhalb der Firma vor sich geht[2]. Werden demgegenüber Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften in einen Steit eingeschaltet, mag das das Eingeständnis bedeuten, das eigene Haus nicht mehr in Ordnung halten zu können[3].

Auch dadurch, dass äusserlich häufig an dem alten Joint-consultation-Verfahren festgehalten wird, kann der Eindruck aufrechterhalten werden, Vertragsverhandlungen fänden nicht statt und der Arbeitgeber habe die letzte Entscheidung in seiner Hand[4].

Die tatsächliche Teilung der Entscheidungsmacht muss also lautlos geschehen. Arbeitgeber sind unter dem Druck der

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.27/28; Fox, Industrial Sociology, S.12
2) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.67
3) Marsh, Managers and Shop Stewards, S.21
4) Flanders, Fawley, S.242

Verhältnisse bereit, dem Shop-steward-Verlangen nach Einflussnahme stattzugeben und ihre früheren Alleinentscheidungsrechte zu teilen, aber nur, "wenn es nicht an die grosse Glocke gehängt wird"[1].

bb. Formales Festhalten am Industrievertragsprinzip

Auch im Industrievertragsbereich erfolgt die Ablösung durch betriebliche Regelungen nicht offen. Ein falscher Eindruck wird hier dadurch erweckt, dass Industriebestimmungen oft dem Buchstaben nach beachtet, der Sache nach aber schlicht umgangen werden.

Besonders gut ist das an dem Komplex Überstunden darzulegen.

Die Industrieregelungen legen die übliche Arbeitswoche auf 40 Stunden fest, sehen aber die Möglichkeit einer Verlängerung vor, wenn besondere betriebliche Situationen dies ausnahmsweise einmal nötig machen. Um Arbeitgeber davon abzuhalten, normalerweise mehr als 40 Stunden zu verlangen, sehen Industrieverträge erhöhte Lohnsätze für Überstundenarbeit vor - so die ursprüngliche Idee.

Wenn englische Arbeiter heute jedoch im Durchschnitt wöchentlich 6 bis 7 Überstunden arbeiten, dient das nicht mehr dazu, betrieblichen Erfordernissen, geschweige denn Ausnahmesituationen, gerecht zu werden, sondern hat weitgehend den alleinigen Sinn, zusätzlichen Verdienst zu schaffen: Zwischen shop stewards und Arbeitgebern hat sich vielfach ein Einvernehmen herausgebildet, durch Bereitstellung von Überstunden erhöhte Verdienstmöglichkeiten zu schaffen. Dieser Umweg erscheint nötig, da eine d i r e k t e betriebliche Aufbesserung des Industrielohns der formalen Gültigkeit der alten Normen

1) Donovan, Report, S.28; McCarthy, Role of Shop Stewards, S.24/25

widersprechen würde[1]. In manchen Unternehmen wird reguläre "Überstundenpolitik" betrieben: Arbeitgeber verweisen auf die Länge, statt auf die Kürze, der betrieblichen Arbeitszeit, um Arbeitnehmer anzuwerben oder halten zu können[2].

Natürlich wird dort, wo Überstundenarbeit als Mittel eingesetzt wird, um Arbeitnehmereinküfte zu vergrössern, der eigentliche Sinn der Industrievertragsbestimmungen verfehlt[3]. Der Form nach wird an der 40-Stunden-Industrienorm festgehalten, durch regelmässige Überstundenzuteilung wird diese Norm der Sache nach aber einfach ignoriert. Auch durch die erhöhte Lohnzahlung wird der Buchstabe der Industriebestimmungen nicht verletzt: Lohn für die normale 40-Stunden-Woche und Lohn für geleistete Überstunden wird genau entsprechend den zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden vereinbarten Sätzen gezahlt. Der Sache nach wird jedoch insgesamt eine Erhöhung des Industrie-Stundenlohns erreicht. Im Ergebnis werden damit sowohl Standardarbeitszeit wie Lohnhöhe abweichend von den Industrienormen im Betrieb festgesetzt. Dass die Mechanismen des alten Systems weiterhin wie vorgesehen arbeiten, ist dann nicht viel mehr als eine Fiktion[4].

## IV. Arbeitgeberverbände

Die Art und Weise, in der betriebsinterne Verhandlungen geführt werden, und die Bedeutung, die sie im Verhältnis zu überbetrieblichen Arbeitsregelungen erlangt haben, ist bedingt dadurch, dass Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften sich gegenüber den Shop-steward-Management-

---

1) Clegg, Shorter Working Week, S.12; Donovan, Report, S.24
2) Flanders, Fawley, S.226
3) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.155/156
4) Donovan, Report, S.36

Verhandlungen ziemlich passiv verhalten haben (obwohl dadurch Industrieverhandlungen mehr und mehr aus ihren früheren Positionen gedrängt worden sind). Wie ist diese Passivität zu erklären?

1. Herkömmliche Ausrichtung auf Zentralismus

Es ist die überkommene Aufgabe der Arbeitgeberverbände, über den Bereich einzelner Firmen hinausgehende Kollektivverträge auszuhandeln, abzuschliessen und in ihrer Durchführung zu überwachen. Durch überbetriebliche Festlegung von Arbeitsbedingungen sollten gegenseitig vernichtende Konkurrenzkämpfe um Arbeitskräfte ausgeschaltet werden, betriebliche Arbeitsbeziehungen ungestörter bleiben und auch unerwünschte betriebsfremde Gewerkschaftler aus den Unternehmen herausgehalten werden[1]. Von diesem Ausgangspunkt her hätte man von den Arbeitgeberverbänden erwartet, dass sie sich gegen die Tendenzen zur Dezentralisierung der Arbeitsregelungen zur Wehr gesetzt hätten.

2. Mangelhafte Unterstützung durch Mitgliedsfirmen

Die verhältnismässig widerstandslose Haltung der Arbeitgeberorganisationen gegenüber den Shop-steward-Aktivitäten ist in erster Linie darauf zurüchzuführen, dass sie nicht über ausreichende Unterstützung ihrer Mitgliedsfirmen verfügen. Gerade dadurch, dass Arbeitgeber in grossem Umfang dazu übergegangen sind, mit shop stewards Verträge auszuhandeln, die die Industrieregelungen ihrer Verbände wirksam unterlaufen, haben sie de facto diesen ihre Hauptfunktion entzogen.

---

1) Flanders, System, S.16; Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.144; McCarthy, Signs of Change, S.5

Wirksamen Einfluss könnten Arbeitgeberverbände nur dann ausüben, wenn eine Mehrheit der Mitgliedsfirmen dies wünschte. Die meisten Manager sind jedoch mit dem gegenwärtigen Zustand der Nichtintervention zufrieden; eine stärkere Rolle der Arbeitgeberverbände würden sie nicht zulassen[1].

Die Schwerpunktverlagerung der Industrial Relations von der Industrie- auf die Betriebsebene ist damit Ausdruck einer Machtverlagerung von den Arbeitgeberorganisationen zu den einzelnen Unternehmensführungen. Berücksichtigt man, dass zudem die Arbeitgeberseite Macht an die Arbeitnehmerseite verloren hat, so spiegeln die Shop-steward-Management-Verhandlungen eine doppelschichtige Gewichtsverschiebung wider, bei der die Arbeitgeberverbände die grössten Verlierer sind[2].

## 3. Organisatorische Versäumnisse

Der Autoritätsverlust der britischen Arbeitgeberverbände lässt sich in manchen Fällen auch darauf zurückführen, dass versäumt worden ist, sich in Organisation und Verwaltung neuen wirtschaftlichen Gegebenheiten anzupassen. Die bedeutende Engineering Employers' Federation ist, um ein Beispiel zu nennen, lokal gegliedert. Das bedeutet, dass grosse Firmen mit mehreren Betrieben in verschiedenen Teilen Englands als solche in der Federation nicht repräsentiert sein können. Man kann sich vorstellen, dass Arbeitgeberverbände, die in einer Zeit wirtschaftlicher Konzentration Grossunternehmen keine ihnen gemässen Organisationsformen anbieten, an Einfluss verlieren müssen[3].

---

1) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.41/42,62
2) Donovan, Report, S.29
3) Donovan, Report, S.21

4. Formales Festhalten am alten System

Auf der anderen Seite kann das Unterlassen zentraler Steuerung nicht allein darauf zurückgeführt werden, dass Arbeitgeberverbände von ihren Mitgliedern im Stich gelassen worden sind. Arbeitgeberverbände haben die vorhandenen Einflussmöglichkeiten häufig gar nicht dazu genutzt, Shop-steward-Verhandlungen zu steuern. Sie haben stattdessen, ebenso wie ihre Mitgliedsfirmen, oft ihr Hauptaugenmerk darauf gerichtet, an dem alten Industrial-Relations-System formal und offiziell festzuhalten. Die dadurch in Informalität und Zersplitterung getriebenen Shop-steward-Management-Verhandlungen mögen auf diese Weise häufig gar nicht in ihren wahren Ausmassen erkannt worden sein.

V. Gewerkschaften

Woran liegt es, dass Gewerkschaftsführungen auf das Geschehen in den Betrieben ebenfalls nur wenig Einfluss genommen haben?

1. Herkömmliche Ausrichtung auf Zentralismus und Arbeitnehmerinteressen

Widerstand gegen Shop-steward-Management-Verhandlungen hätte insbesondere auch von seiten der Gewerkschaften nahegelegen. Die historische Erfahrung des extremen Wirtschaftsliberalismus, der Arbeit mit verheerenden sozialen Konsequenzen den Mechanismen eines völlig ungeregelten Marktes aussetzte, hat die Gewerkschaften in noch stärkerem Masse als die Arbeitgeberorganisationen dem Prinzip ausserbetrieblicher Festlegung von Arbeitsbedingungen

verschrieben[1]. Die Forderung nach "gleichen Arbeitsbedingungen für gleiche Arbeit"[2] sollte den Wettbewerb innerhalb der Arbeiterklasse ausschalten und den Sinn für Arbeitnehmersolidarität und gemeinsame Arbeitnehmerinteressen stärken. Insbesondere sollte die Vereinheitlichung der Arbeitsbedingungen auch einen Schutz gegen örtlich und zeitlich begrenzte Arbeitslosigkeit bieten. Von diesem Ansatz her haben Gewerkschaften herkömmlicherweise dahin gewirkt, dass Arbeitsbedingungen so zentral wie möglich, das heisst industrieweise, festgesetzt werden[3].

Dieser Politik wirken die betrieblichen Verhandlungsaktivitäten der shop stewards entgegen. Letztlich lässt sich das darauf zurückführen, dass shop stewards die Vertretung von Arbeitnehmerinteressen häufig konkreter, unmittelbarer und begrenzter auffassen als ihre Gewerkschaften. Während Gewerkschaften dazu neigen, Arbeitnehmerinteressen in erster Linie als langfristige Gesamtinteressen einer Gesellschaftsklasse zu verstehen, sind Arbeitnehmerinteressen für shop stewards zunächst einmal die sich von Tag zu Tag ergebenden Interessen ihrer Arbeitsgruppen - die sich nicht zwangsläufig mit denen der Gesamtarbeiterschaft decken müssen. Das bedeutet, dass shop stewards dem Prinzip der Gleichheit der Arbeitsbedingungen wenig Bedeutung beimessen, wenn sie in einer gegebenen Situation Möglichkeiten sehen, für ihre Arbeitsgruppen konkrete, sofortige Verbesserungen der Industriestandards zu erreichen[4].

Damit wird es in den Gewerkschaftszentralen häufig so gesehen, dass shop stewards, die mit individuellen Arbeitgebern verhandeln und dadurch die Gewerkschaftsaktivitäten dezentralisieren, die Solidarität der Arbeiterschaft

---

1) Flanders, System, S.16/17; Stettner, Productivity Bargaining, S.118
2) Stettner, Productivity Bargaining, S.90
3) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.143
4) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.8/9

aufweichen und ausserdem durch wilde Streiks und ähnliches Vorgehen die Gewerkschaftsbewegung insgesamt in Misskredit bringen[1].

Dennoch haben weite Gewerkschaftskreise sich mit den Shopsteward-Verhandlungen arrangiert: Die Gewerkschaften richten ihre Bemühungen weiterhin darauf, in Industrieverhandlungen Verbesserungen der Arbeitsbedingungen für alle ihre Mitglieder, auch die in schwacher Verhandlungsposition, zu erreichen; gleichzeitig trachten shop stewards danach, dort wo die Arbeitnehmerlage das aufgrund der lokalen Verhältnisse zulässt, weitere Vergünstigungen zu erwirken[2].

Dies ist bis zu einem gewissen Grad widersprüchlich. Dass die Gewerkschaften die Einheit der Arbeitsbedingungen nicht in stärkerem Masse verteidigen und ihre shop stewards bei eigenmächtigen Aktionen nicht häufiger zur Verantwortung ziehen, hat viele Gründe.

2. Formales Festhalten am alten System

Einmal spielt auch hier wieder, ebenso wie bei Arbeitgebern und deren Verbänden, das starre offiziell-formale Festhalten an dem überkommenen Industrial-Relations-System und damit ein gewisses Ignorieren der informellen Shopsteward-Wirklichkeit eine Rolle[3].

3. Geschichtliche Erfahrungen mit shop stewards

Die Zurückhaltung der Gewerkschaften ist sodann geschichtlich zu erklären.

---

1) Marsh, Managers and Shop Stewards, S.16
2) McCarthy, Signs of Change, S.12
3) Donovan, Report, S.29

Bekanntlich kamen shop stewards im 1. Weltkrieg mit dem Ruf nach "workers' control" in das Blickfeld allgemeiner Beachtung: Die aus den Betrieben heraus sich organisierenden Arbeiter- und Shop-steward-Bewegungen waren weitgehend bestrebt, den durch Kriegsgesetze entmachteten offiziellen Gewerkschaften die Macht vollends aus den Händen zu nehmen und einen Umsturz der gesamten Wirtschafts- und Staatsordnung herbeizuführen.

Seit jener Zeit sind shop stewards den Ruch des Revolutionären nicht wieder ganz los geworden[1]. In den 20er- und 30er-Jahren hatten Wirtschaftsdepressionen und Arbeitslosigkeit bewirkt, dass es um shop stewards ruhiger geworden war. Erst mit dem 2. Weltkrieg traten shop stewards wieder in grösserer Zahl in Erscheinung. Allgemein wird angenommen, dass shop stewards sich in stärkerem Masse innerhalb der vorgegebenen Institutionen bewegt haben als während des 1. Weltkrieges[2]. Damit verbesserte sich das Verhältnis zwischen shop stewards und ihren Gewerkschaften zwar wieder, doch werden shop stewards nach wie vor mit Vorsicht und einem gewissen Misstrauen behandelt[3].

Wenn das Bemühen der Gewerkschaften, shop stewards nicht zu verprellen und sie sogar gegen äussere Angriffe in Schutz zu nehmen, heute ab und zu ausgeprägter erscheint als das Bemühen, die Aktivitäten der shop stewards zu steuern, so ist das mithin zu einem guten Teil Ausdruck ihrer geschichtlichen Erfahrung, die sie lehrt, vor Aufständen "von unten" auf der Hut zu sein[4].

## 4. Bedürfnisse der Mitglieder

Insbesondere zögern Gewerkschaften aber deshalb, gegen

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.32
2) Marsh and Coker, Shop Steward Organization, S.176; Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.35/36
3) Marsh, Managers and Shop Stewards, S.6/7
4) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.13

shop stewards vorzugehen, weil sie sehr wohl wissen, dass ihre Mitglieder mit überwiegender Mehrheit shop stewards haben wollen, und zwar als Vertreter fraktioneller Arbeitsgruppeninteressen. Mag die Verfolgung momentaner Gruppeninteressen im grösseren Zusammenhang oft auch kurzsichtig erscheinen - für die Angehörigen vieler einzelner Arbeitsgruppen bedeutet es erheblich verbesserte Arbeitsbedingungen, die die Gewerkschaften mit ihrem weitergespannten und nicht auf konkrete Arbeitssituationen ausgerichteten Apparat der Industrieverträge nicht erreichen können.

5. Abhängigkeit von shop stewards

Sodann sind Gewerkschaften zur Durchführung ihrer internen Verwaltungs- und Organisationsaufgaben ganz und gar auf die ehrenamtliche Tätigkeit ihrer shop stewards angewiesen.

Dabei geht es nicht nur darum, dass der shop steward für die Werbung neuer Mitglieder und das Einsammeln von Beiträgen gebraucht wird; darüber hinaus ist er ein unersetzliches Verbindungsglied zwischen der Gewerkschaft und dem einzelnen Mitglied, und zwar für Kontakte in beide Richtungen, von "oben nach unten" und von "unten nach oben": Er ist der Mann, der in täglicher Fühlung mit dem Arbeiter steht und die Erfahrungen aus diesem intimen Wissen den hauptamtlichen Gewerkschaftsfunktionären übermitteln kann. Er ist aber zugleich derjenige, der am wirksamsten in der Lage ist, den Mitgliedern die Gewerkschaftspolitik verständlich zu machen und damit deren Unterstützung sicherzustellen[1]. (Darauf ist die Gewerkschaft angewiesen, denn die meisten gewerkschaft-

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.39/40

lich organisierten Arbeitnehmer besuchen nie offizielle Gewerkschaftsversammlungen[1].) Das läuft darauf hinaus, dass für die meisten Mitglieder die Gewerkschaft gleichbedeutend mit dem shop steward ist - "der shop steward ist die Gewerkschaft"[2].

Ohne Übertreibung kann man damit sagen, dass den Gewerkschaften ohne ihre shop stewards die Mitglieder fehlen würden, die Beiträge und die Möglichkeiten, mit den Arbeitern in Kontakt zu bleiben[3].

Der shop steward hat also in jeder Hinsicht eine sehr starke Stellung: Als betrieblicher Arbeitnehmerrepräsentant befriedigt er ausgeprägte Bedürfnisse der Gewerkschaftsmitglieder, als gewerkschaftsinterner Funktionär ist er für die Organisation unentbehrlich. Würden sich die Gewerkschaftsführungen unter diesen Umständen in dem Widerstreit zwischen langfristigen Interessen der Gesamtarbeiterschaft und kurzfristigen Arbeitsgruppeninteressen kompromisslos gegen die letzteren und damit gegen die diese vertretenden shop stewards stellen, so würden sie sehr schnell von ihrer eigenen Mitgliederbasis isoliert sein.

Die Gewerkschaften müssen sich daher mit ihren shop stewards arrangieren - mögen sie auch die Entwicklung manchmal mit gemischten Gefühlen betrachten. Es bleibt ihnen gar nichts anderes übrig, als -gern oder ungern- die shop stewards zu stützen oder zumindest ihnen nicht entgegenzuwirken[4]. Wenn industrieweite Arbeitsregelungen heute nur noch von minderer Bedeutung sind und der Schwerpunkt gewerkschaftlicher Betätigung sich vielerorts in in die Betriebe verlagert hat, ist das also eine für die Gewerkschaftsführung im wesentlichen unvermeidliche Entwicklung[5].

---

1) Roberts, Trade Union Government, S.95ff; McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.29/30
2) Marsh, Managers and Shop Stewards, S.16
3) Donovan, Report, S.26
4) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.67/68
5) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.9

Hier wird noch einmal die herausragende Bedeutung betrieblicher Arbeitsgruppen in Grossbritannien deutlich: Überschneiden sich Arbeitsgruppeninteressen und übergeordnete Interessen, so haben letztlich weder Arbeitgeber noch Gewerkschaften ausreichend starke Sanktionen zur Verfügung, sich gegen die Arbeitsgruppen durchzusetzen[1].

## 6. Multi-unionism

Die Macht der Arbeitsgruppen und ihrer Shop-steward-Sprecher ist darüber hinaus gefördert worden durch die Art und Weise, wie die englische Arbeitnehmerschaft sich organisiert hat[2].

Dem liegt nicht das klare Organisationsprinzip "eine Industrie, eine Gewerkschaft" zugrunde, sondern historischer Wildwuchs: In Grossbritannien sind Gewerkschaften zahlreich (der Donovan-Report hat 574 Gewerkschaften ermittelt[3]) und sehr unterschiedlich in Grösse und Zusammensetzung. Das reicht von solchen Gewerkschaften wie der "Union der jüdischen Bäcker" bis hin zu den grossen "allgemeinen" Gewerkschaften, die in erstaunlicher Komplexität ihre Mitglieder aus den verschiedensten Berufen und Industrien in rational nicht zugänglicher Weise rekrutieren[4].

Im Ergebnis sind damit in einer Firma sehr häufig zwei oder mehr Gewerkschaften vertreten (multi-unionism), möglicherweise mit völlig unterschiedlichen Organisationskriterien (Lokalität, Beruf, Industrie, Arbeitsstellung usw.)[5].

---

1) Flanders, Fawley, S.140
2) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.9
3) Donovan, Report, S.7, Stand Ende 1966
4) Stettner, Productivity Bargaining, S.130; Donovan, Report, S.7,30
5) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.39

Vor diesem oft unübersichtlichen Hintergrund operiert der shop steward und greift am Arbeitsplatz auftretende Probleme auf. Regelmässig wird er in dieser Beziehung dem hauptamtlichen Gewerkschaftssekretär überlegen sein, der aufgrund der unrationalen Gewerkschaftsstruktur oft für eine sehr bunt gewürfelte Vielfalt von Arbeitnehmern zuständig ist, deren Angelegenheiten er dann zwangsläufig nur in einer sehr allgemeinen Weise wahrnehmen kann[1].

Es kommt hinzu, dass viele Arbeitsfragen alle Arbeitnehmer eines Betriebes oder zumindest die Arbeitnehmer verschiedener im Betrieb vertretener Gewerkschaften betreffen. Das bedeutet, dass ein Gewerkschaftsfunktionär oft nicht allein, sondern nur zusammen mit Vertretern anderer Gewerkschaften auftreten könnte. Die zuständigen Sekretäre aller Gewerkschaften an einem Tisch zu versammeln, wäre jedoch oft viel zu aufwendig. Shop stewards befinden sich jederzeit im Betrieb und sind daher im Bedarfsfall sofort zur Stelle und verhandlungsbereit. Ausserdem wird das Problem zwischengewerkschaftlicher Zusammenarbeit von shop stewards erfahrungsgemäss viel leichter gelöst als von hauptberuflichen Funktionären. Übergewerkschaftliche Shop-steward-Vorsitzende und übergewerkschaftliche Shop-steward-Komitees beweisen das.

Multi-unionism macht es damit für Gewerkschaftssekretäre ausserordentlich schwer, selbst in betriebliche Verhandlungen einzugreifen. Durch multi-unionism wird auch verhindert, dass Gewerkschaften shop stewards Anweisungen geben und auf diese Weise mittelbar Einfluss auf Betriebsverhandlungen erlangen: Einer einzelnen Gewerkschaft dürfte es sehr schwerfallen, ein übergewerkschaftliches Shop-steward-Komitee ihrer Autorität zu unterwerfen[2].

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.9/10
2) Donovan, Report, S.50; Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.138

Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang, dass die aus dem betrieblichen Geschehen weitgehend ausgeschlossenen hauptamtlichen Gewerkschaftsfunktionäre den britischen Gewerkschaftspluralismus viel mehr beklagen als die shop stewards, die dessen Folgen viel weniger spüren[1].

7. Organisation nach Wohnorten

Die Schwierigkeiten, die ein hauptamtlicher Funktionär, der in Betrieben Einfluss nehmen wollte, überwinden müsste, werden weiterhin dadurch vergrössert, dass Gewerkschaften aus historischen Gründen bei der verwaltungsmässigen Erfassung ihrer Mitglieder an deren Wohnort, nicht an deren Arbeitsstätte anknüpfen. Dadurch sind einerseits die von einem Gewerkschaftssekretär zu betreuenden Mitglieder möglicherweise über viele verschiedene Betriebe verstreut, andererseits in einem Betrieb unter Umständen nicht nur mehrere Gewerkschaften, sondern darüber hinaus für jede Gewerkschaft auch noch mehrere hauptamtliche Funktionäre zuständig. Alles das trägt dazu bei, dass shop stewards Arbeitsprobleme innerhalb ihres Betriebes weitgehend in eigener Regie aufgreifen können[2].

8. Anzahl der hauptamtlichen Funktionäre

Schliesslich können Gewerkschaften auch deshalb nur sehr begrenzt auf shop stewards einwirken, weil es verhältnismässig wenig hauptamtliche Gewerkschaftsfunktionäre gibt (ein hauptamtlicher Gewerkschaftsfunktionär auf 3800

---

1) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.40
2) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.11; Stettner, Productivity Bargaining, S.124

Mitglieder)[1]. Wie sich das in der Praxis auswirkt, ergibt sich am augenfälligsten daraus, dass viele shop stewards in den Fragebögen der Donovan-Kommission angaben, mehr als ein Jahr lang keinen hauptamtlichen Gewerkschaftsfunktionär gesehen zu haben[2].

---

1) Donovan, Report, S.188
2) Donovan, Report, S.188

## 3. Kapitel

## Weiterwirkende Faktoren

Welche Faktoren werden auf längere Sicht über die Zukunft der Shop-steward-Management-Verhandlungen entscheiden? Ist zu erwarten, dass die dezentralisierten Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen unter Shop-steward-Verhältnissen einen andauernden Bestand haben werden, oder ist auf absehbare Zeit eine Ablösung durch neue Industrial-Relations-Formen wahrscheinlich?

### I. Produktivitätswidrigkeit

Die heutige inoffiziell-informelle Betriebswirklichkeit ist in hohem Masse produktivitätswidrig. Dieser Umstand dürfte von herausragender Bedeutung dafür sein, wie sich das shop-steward-bargaining auf Dauer behaupten wird.

#### 1. Restriktive Arbeitspraktiken

Shop-steward-Verhältnisse führen dazu, dass in erheblichem Masse ineffektiv gearbeitet wird. Die von Arbeitsgruppen und shop stewards durchgesetzten betrieblichen Übungen, die Arbeitgeber ausdrücklich oder stillschweigend akzeptieren müssen, sind meistenteils unwirtschaftlich und restriktiv (restrictive labour practices)[1].

---

1) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.47

a. Überstundenarbeit

Die wohl bedeutsamste dieser Praktiken ist die britische Gewohnheit, wöchentlich 6 bis 7 Überstunden zu arbeiten. Daran lässt sich auch besonders augenfällig aufzeigen, inwiefern die Shop-steward-Aktivitäten Unwirtschaftlichkeit nach sich ziehen. Das erhebliche Mass der in Grossbritannien üblichen Überstundenarbeit hat, wie erwähnt, weithin den Sinn, den Industrielohn aufzubessern. Um stets Arbeit zur Verfügung zu haben, die in Überstunden erledigt werden muss, halten Arbeitnehmer ihre Arbeitsleistungen vielfach absichtlich während der normalen Arbeitszeit niedrig - oft in Einverständnis mit dem Arbeitgeber[1].

Die Methoden, mit denen das geschieht, sind von Betrieb zu Betrieb unterschiedlich. Oft wird das Arbeitstempo gedrosselt, etwa durch -ausgehandelte oder schlicht praktizierte- Tee- und Zigarettenpausen, durch lange Waschzeiten bei Schmutzarbeit, durch Umziehzeit usw. Oder Arbeitsgruppen beschränken den stündlichen Produktionsausstoss auf bestimmte Stückzahlen[2]. Häufig findet man in Überstundenbetrieben auch verstärktes "Krankfeiern"[3].

"Overtime" ist damit oft nur ein Sammelbegriff für viele verschiedene produktivitätsbeeinträchtigende Praktiken, die alle auf Zeitvergeudung und Leistungsminderung hinauslaufen und Überstundenarbeit sicherstellen sollen.

Natürlich ist dieses Verfahren, wo Arbeitnehmer -und Arbeitgeber- sich zehn Stunden Zeit lassen, um zu verdienen, was sie ebensogut in acht Stunden erwirtschaften konnten, wo zudem Maschinen etc. unrationell eingesetzt werden, unwirtschaftlich und restriktiv[4].

---

1) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.11; Donovan, Report, S.24,79/80
2) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.22
3) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.156
4) Flanders, Productivity Bargaining, S.13

b. Andere restriktive Arbeitspraktiken und allgemeine Ineffektivität

Ähnlich ist die Situation im Zusammenhang mit anderen restriktiven Arbeitspraktiken (die im einzelnen im 3. Teil erörtert werden)[1].

Aber selbst dort, wo restriktive Arbeitspraktiken sich bisher nicht eingebürgert haben, blockieren Shop-steward-Zustände Bemühungen um Effektivität und Nutzbarmachung technischen Fortschritts: Arbeitnehmer sind nicht bereit und verhindern, dass Produktivität über ihre Köpfe hinweg und ohne direkte Vorteile für sie erhöht wird; Arbeitgeber sind nicht über gewisse informelle Arrangements hinaus bereit, ihre Alleinentscheidungsrechte und das Industrievertragsprinzip aufzugeben, und verhindern so, dass Lösungen gefunden werden können, die die Vorstellungen der Arbeitnehmer mit einbeziehen[2].

2. Aufwärtstrend der Löhne

Die inoffiziell-informelle Shop-steward-Wirklichkeit ist aber nicht nur dadurch produktivitätswidrig, dass sie effektive Arbeit hindert, sondern insbesondere auch dadurch, dass sie einen ständigen, durch betriebliche Lohnanteile bedingten Aufwärtstrend der Löhne nach sich zieht[3].

a. Leistungslohnbereich

Wie leicht es zu Situationen kommen kann, in denen Löhne in die Höhe getrieben werden, zeigt sich besonders deut-

---

1) Donovan, Report, S.79/80
2) Donovan, Report, S.80/81
3) Donovan, Report, S.14/15

lich im Bereich des Leistungslohns, wo shop stewards bekanntlich besonders aktiv sind.

Wenn immer es hier zu einer Produktionsänderung kommt, mag das einen Anlass für Neuverhandlungen über die bisherigen Stücklöhne ergeben. Solche Situationen treten ständig auf: Das herzustellende Produkt kann geändert werden oder die Bearbeitung, die Arbeitsmethode, die Qualitätsanforderung, das zu verwendende Material usw.[1].

Handelt es sich um Änderungen zum Nachteil der Arbeitnehmer -mögen sie auch noch so geringfügig sein-, werden sie regelmässig zu einer Erhöhung der Stücklöhne führen, was häufig im Endergebnis eine Verbesserung für die Arbeitnehmer bedeutet. Handelt es sich dagegen um kleinere Änderungen zum Vorteil der Arbeitnehmer, werden die Betroffenen darauf bestehen, dass sie keine finanziellen Einbussen erleiden dürfen. Oft wird dann von einer Neuberechnung der Stücklöhne abgesehen werden, was letztlich ebenfalls zu günstigeren Akkordsätzen für die Arbeitnehmer führt[2].

Wird eine Arbeit einmal falsch bewertet, lassen sich für den Arbeitnehmer unvorteilhafte Versehen leicht korrigieren, vorteilhafte dagegen häufig nicht. Vorteilhafte Stücklöhne werden gelegentlich absichtlich vom Arbeitgeber zugestanden, um Arbeitnehmer hinsichtlich eines dringend benötigten Produktes zu besonderen Leistungen zu veranlassen. All das führt in der Regel zu immer höheren Verdiensten[3].

b. Einzelfallentscheidungen und Prozess des Lohnausgleichs nach oben

Insbesondere aber ist der Lohnauftrieb unter Shop-steward-Bedingungen damit in Zusammenhang zu bringen, dass die

---

1) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.63
2) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.147,153
3) McCarthy, Role of Shop Stewards, S.63; Ministry of Labour, Attitudes to Efficiency, S.13

informellen betrieblichen Verhandlungen systemlos-zersplitterte Einzelfallentscheidungen und ungeordnete Lohnstrukturen hervorbringen.

Ist es durch fallweise Lohnkorrekturen erst einmal zu einem ungeordneten Lohngefüge gekommen, bietet diese Situation a l s s o l c h e shop stewards unbegrenzte Gelegenheiten, immer neue Forderungen und Beschwerden vorzubringen, ganz besonders dort, wo Akkord gearbeitet wird, aber auch reichlich, wo Zeitarbeit die Regel ist[1]. Denn die Masse der einzelnen, nicht aufeinander abgestimmten Lohnfestsetzungen schafft zwangsläufig Ungereimtheiten und Unzufriedenheiten im Verhältnis zwischen Individuen, Arbeitsgruppen usw. Weil Löhne nicht nach einheitlichen, nachvollziehbaren Masstäben festgesetzt werden, sind Differenzierungen weitgehend zufällig oder willkürlich und werden von den Arbeitnehmern nicht akzeptiert. Shop stewards unternehmen es in dieser Situation, Ungereimtheiten, etwa zwischen Arbeitsgruppen, aufzuspüren und dann mit dem bekannten Argument "gleiche Arbeitsbedingungen für gleiche Arbeit" von dem Arbeitgeber Abhilfe zu verlangen. Regelmässig führt dieses Verfahren zu einem Ausgleich nach oben, mithin zu Lohnerhöhungen[2].

Das zeigt insbesondere das Beispiel der "lieu payments": Dort wo Akkord- und Zeitlohnarbeiter in einem Unternehmen zusammen arbeiten, werden oft die Akkordarbeiter die besseren Möglichkeiten haben, sich Lohnerhöhungen zu verschaffen. Dann aber bringen die Zeitlohnempfänger in der Regel mit Erfolg vor, sie seien im Vergleich zurückgefallen; da sie ihre Verdienste nicht wie Akkordarbeiter steigern könnten, habe der Arbeitgeber ihnen einen Ausgleich durch entsprechende Entschädigungszahlungen zu gewähren. Auf diese Weise ziehen Erhöhungen für die eine

---

1) Donovan, Report, S.23/24
2) Derber, Labor-Management Relations, S.56

Gruppe normalerweise auch Erhöhungen für die andere Gruppe nach sich[1].

Durch stück- und einzelfallweise Anpassungen der Arbeitsbedingungen im Verhältnis zwischen Individuen und Arbeitsgruppen mögen die jeweiligen Verhandlungspartner jeweils befriedigende Ergebnisse erzielen. Das Problem ist, dass die auf solche Weise erzielten Einzelergebnisse keinen Bestand haben. Indem Shop-steward-Management-Verhandlungen so dezentralisiert-zersplittert geführt werden, kann eine Koordination letztlich nicht stattfinden. Isoliert aneinander gereihte Vertragsverhandlungen ändern immer wieder relative Lohnpositionen zwischen Arbeitnehmern und schaffen damit immer wieder neue Ausgangspunkte für Unzufriedenheit und Vergleichung. So kommt es nie zu einer relativen Stabilitätslage, wohl aber zu immer neuen Shop-steward-Management-Verhandlungen (die in gewisser Weise endlose Statuskämpfe zwischen Arbeitnehmergruppen sind), zu ständiger fallweiser Beseitigung relativer Ungleichheiten, was jedoch immer nur neue Ungleichheiten nach sich zieht und daher kein Ende findet[2].

Dieser Prozess eines ständigen, sprungweisen Lohnausgleichens nach oben kann, einmal in Gang gesetzt, Dimensionen annehmen, die über die Grenzen einzelner Betriebe weit hinausgehen.

Shop-steward-Komitees kommt hierbei eine erhebliche Bedeutung zu. In den Komitees werden shop stewards mit ihrer Hauptwaffe gegenüber dem Management ausgerüstet: Hier erfahren sie über das Vorgehen der Arbeitgeber gegenüber anderen Arbeitsgruppen, was sie erst in die Lage versetzt, Ungleichheiten, Widersprüche und Planlosigkeiten von Managemententscheidungen aufzudecken.

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.154
2) Stettner, Productivity Bargaining, S.18/20,93/94

In den überbetrieblichen Combine Committees werden Informationen zwischen verschiedenen Werken des gleichen Unternehmensausgetauscht. Werden in einem Werk höhere Löhne gezahlt -möglicherweise aufgrund örtlicher Arbeitsknappheit-, wird das die Angleichungsverhandlungen in anderen Werken in Gang setzen. Das wiederum mag in einer ganzen Region, in der bis dahin verhältnismässig geringer Lohn gezahlt wurde, einen neuen Massstab setzen: Shop stewards anderer Firmen (die über die Lohnanhebungen etwa auf einer Grossbaustelle erfahren, wo Arbeitnehmer vieler verschiedener Firmen zusammenkommen und Informationen über die jeweiligen Arbeitsbedingungen austauschen) werden oft mit der Forderung nach "Wiederherstellung fairer Verhältnisse" Erfolg haben[1]. Manchmal geschieht dieses "Bockspringen", wie man es in England nennt, durchaus mit System: Shop stewards bringen erst eine Firma dazu, Höchstsätze zu zahlen, lassen dann andere nachziehen und die Lohnführung übernehmen, um schliesslich wieder die Ausgangsfirma zu neuen Konzessionen zu bewegen[2].

Jedenfalls unter Vollbeschäftigungsbedingungen bietet die Methode dezentralisierter Betriebsverhandlungen für shop stewards damit ständige, ständig genutzte Möglichkeiten, Arbeitgeberzugeständnisse gegeneinander auszuspielen und damit den Preis für Arbeit immer weiter in die Höhe zu treiben[3].

c. Ausgleich nach oben als allgemeine Erscheinung

Abschliessend ist zu vermerken, dass der Prozess der Ausgleichung von Arbeitsbedingungen nach oben (zugunsten der Arbeitnehmer) nicht auf den Lohnbereich beschränkt ist.

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.126/128; McCarthy, Role of Shop Stewards, S.17
2) Donovan, Report, S.53
3) Donovan, Report, S.52

Es handelt sich vielmehr um eine allgemeine Erscheinung: Arbeitnehmer erzielen auf die dargestellte Art und Weise in vielen anderen Bereichen entsprechende Effekte. Allerdings sind die beschriebenen Vorgänge auf dem Gebiet der Lohnzahlung besonders ausgeprägt.

3. Produktivitätskrisen

Fasst man die beschriebenen Folgen des shop-steward-bargaining zusammen, so ergibt sich ein Bild der Unproduktivität, das den Annahmen des traditionellen Industrial-Relations-Systems völlig zuwider läuft.

Die Annahmen des alten Systems gehen bekanntlich dahin, dass der Unternehmer nach gemeinsamen Produktionsberatungen mit den Arbeitnehmern frei ist, jederzeit Errungenschaften des technischen Fortschritts, organisatorische Verbesserungen und sonstige für zweckmässig gehaltene Änderungen einzuführen und damit die Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital so wirksam wie möglich einzusetzen[1]. An den Ergebnissen sollen die Arbeitnehmer sich in den nachfolgenden Industrie-Lohnverhandlungen ihren Anteil sichern. Die Lohngestaltung ist zwar nicht formal an die Höhe der innerhalb der Industrie erzielten Gewinne gebunden, aber es besteht doch weitgehend die -wenn auch nicht institutionell gesicherte- Vorstellung, dass Lohnerhöhungen durch Leistungssteigerungen motiviert sein müssen.

Unter Shop-steward-Verhältnissen dagegen hindern restriktive Arbeitnehmerpraktiken das Management daran, die vorhandenen Produktionskapazitäten voll auszunutzen sowie effektivere neue Arbeits- und Herstellungsmethoden einzuführen. Andererseits setzen Arbeitnehmer weithin Lohnzugeständnisse durch, die nicht an Leistungssteigerungen

---

1) McCarthy, Signs of Change, S.9

geknüpft sind. Durch beides werden Produktionskrisen heraufbeschworen; die internationale Wettbewerbsfähigkeit der britischen Wirtschaft wird dadurch erheblich geschwächt[1].

## II. Einstellungen der Beteiligten

Welche Bedeutung die Produktivitätsfolgen des shop-steward-bargaining für die weitere Zukunft betrieblicher Industrial Relations haben, ist in dem nach wie vor sehr weitgehend auf Freiwilligkeit gegründeten System englischer Arbeitsbeziehungen in erster Linie davon abhängig, wie sich Arbeitnehmer und Arbeitgeber, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften zu diesen Folgen einstellen. Ebenfalls wichtig ist, welche Einstellungen die Beteiligten im Laufe der Zeit gegenüber dem Gesamtphänomen des shop-steward-bargaining entwickelt haben.

### 1. Keine allgemeine Unzufriedenheit

Angesichts der weiter oben festgestellten Vorbehalte von Arbeitgebern, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften gegenüber den Shop-steward-Zuständen würde man ein hohes Mass an Unzufriedenheit und Missmut erwarten. Dem ist jedoch nicht so[2]. Die für die Donovan-Kommission ausgeführten Untersuchungen haben ergeben, dass ein Bild allgemeiner Verdrossenheit nicht existiert, vielmehr die Zustände, wie sie sich nun einmal informell-inoffiziell entwickelt haben, in einem hohen Masse allgemein akzeptiert werden. Die Tendenz der von Funktionären der Arbeitgeberverbände wie Gewerkschaften, von Managern und

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.17
2) Donovan, Report, S.32

shop stewards geäusserten Meinungen geht dahin, dass man mit den betrieblichen Realitäten ganz gut zurechtkomme[1].

2. Geringstes Übel

Das überraschende Mass des Akzeptierens der Shop-steward-Verhältnisse wird man sicher zu einem erheblichen Teil so zu verstehen haben, dass alle Beteiligten die Praxis dezentralisierter Verhandlungen in gewisser Weise als vorteilhaft empfunden haben[2].

Andererseits wird man das Hinnehmen der Shop-steward-Verhältnisse nicht mit deren Billigung gleichsetzen dürfen. Arbeitgeber und deren Verbände, auch Gewerkschaften, stehen dem shop-steward-bargaining nach wie vor -aus unterschiedlichen Motiven- oft mit Skepsis und Missbilligung gegenüber. Jedoch hat man sich mit den Gegebenheiten abgefunden. Alle Beteiligten sind weitgehend davon überzeugt, aus den Umständen das Beste gemacht zu haben. Vielfach besteht die Meinung, von den traditionellen Positionen gar nicht so viel aufzugeben, wenn man am alten System im Prinzip festhält und Shop-steward-Aktivitäten in den Bereich des Informellen verweist.

Wie verhält es sich aber speziell im Hinblick auf den Umstand, dass die Shop-steward-Betriebswirklichkeit Unproduktivität fördert? Auch insofern gilt die Feststellung, dass Manager, ebenso Arbeitgeberverbands- und oft auch Gewerkschaftsfunktionäre, Shop-steward-Verhältnisse weitgehend zwar nicht billigen, darin aber das verhältnismässig geringste Übel sehen.

Zwar sind Arbeitgeber häufig der Ansicht, dass Arbeitnehmer zum Schaden aller und in unverständlicher Ver-

---

1) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.25/28; Donovan, Report, S.33; McCarthy, Role of Shop Stewards, S.68
2) Donovan, Report, S.33

kennung ihrer eigenen Interessen "die Kuh gleichzeitig schlachten und melken wollen", wenn sie einerseits Leistungssteigerungen verhindern und andererseits Lohnsteigerungen erzwingen. Wenn Arbeitgeber in aller Regel trotzdem nicht über das bekannte prinzipielle Festhalten an dem alten Industrial-Relations-System hinausgehen (und damit in gewisser Weise sogar die informelle Shop-steward-Wirklichkeit bestätigen), so steckt dahinter vielfach die Vorstellung, dass die Shop-steward-Aktivitäten noch am ehesten eingedämmt werden, wenn sie sich "lediglich" im Informellen auswirken können. Man glaubt, gerade angesichts der unerwünschten Folgen für die Produktivität nicht auf die einzig für solide erachteten Inhalte des alten Systems verzichten zu können.

### 3. Andere Erklärungen

Die Tatsache, dass ein verhältnismässig hohes Mass an Zufriedenheit mit den Shop-steward-Zuständen festzustellen ist, dürfte aber auch vielfach darauf zurückzuführen sein, dass die Beteiligten sich von dem Umfang der Bedrohung und Unterminierung des traditionellen Industrial-Relations-Systems gar kein rechtes Bild machen: Es ist vielfach beobachtet worden, dass sich das shop-steward-bargaining und seine Konsequenzen weithin im Stillen und weithin unbemerkt entwickelt haben[1]. Viele hatten sich an die überkommenen Verhältnisse so gewöhnt, dass sie sie schliesslich als unumstösslich ansahen[2]. Das Verharren in den alten Vorstellungen dürfte damit nicht selten auch Ausdruck davon sein, dass die Industrial-Relations-Entwicklung weitergegangen ist, ohne dass das allseits in vollem Umfang realisiert worden wäre.

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.142
2) Flanders, System, S.40

Letztlich kann die Sorglosigkeit vieler Arbeitgeber angesichts restriktiver Praktiken und Leistungsabfall nur so erklärt werden, dass Manager sich weithin an niedrige Effektivitätsstandards gewöhnt haben und diese als gegeben und normal ansehen[1]. Was die Bereitschaft betrifft, ungeachtet dessen ständig Lohnerhöhungen erheblichen Ausmasses hinzunehmen, so ist ein wesentlicher Grund dafür darin zu finden, dass Arbeitgeber sich vielfach erhöhte Lohnkosten leisten können: Häufig sind sie in der Lage, solche Kosten ohne grosse Schwierigkeiten an den Verbraucher weiter zu geben[2].

4. Stabilisierung der Shop-steward-Verhältnisse

Der Umstand, dass die Beteiligten sich -aus welchen Gründen letztlich auch immer- mit den informellen Shop-steward-Management-Verhandlungen und ihren Folgen arrangiert haben, ist ein stabilisierendes Moment für die gegenwärtigen betrieblichen Industrial Relations. Obwohl es in markanter Weise Unproduktivität fördert, droht dem shop-steward-bargaining weder durch Arbeitgeberverbände noch durch Gewerkschaften, weder durch Manager noch durch Arbeitnehmer ein ernsthafter Angriff. Abgesehen von einigen spektakulären Einzelfällen, auf die im 3. Teil der Arbeit einzugehen sein wird, macht die englische Wirtschaft mithin kaum aus sich selbst heraus Kräfte für grössere Umwälzungen der Shop-steward-Verhältnisse frei. (Inwieweit staatliche Massnahmen den weiteren Verlauf der Industrial-Relations-Entwicklung bestimmen, wird ebenfalls Gegenstand des 3. Teils sein.)

---

1) Donovan, Report, S.79
2) Coker, Local Negotiations, S.136; Flanders, System, S.37; Stettner, Productivity Bargaining, S.68

# 3. Teil

## Betriebliche Gesamtverträge, productivity agreements

### 1. Kapitel

### Erscheinungsformen

#### I. Allgemeines

Hier ist nun auf eine dritte Form kollektiver betrieblicher Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen einzugehen, die nach joint consultation und shop-steward-bargaining die nächste -und letzte- Stufe in der Entwicklung britischen Arbeitnehmereinflusses auf der Betriebsebene darstellt. Es handelt sich um "betriebliche Gesamtverträge".

Firmenverträge dieser Art gibt es in Grossbritannien seit den 60er-Jahren. Sie kommen fast ausschliesslich in der besonderen Spielart von "Produktivitätsverträgen" (productivity agreements) vor, was bereits darauf hindeutet, dass der Gesichtspunkt der Produktivität in ihnen eine besondere Rolle spielt: Sie sind bisher in aller Regel auf die Initiative von Arbeitgebern hin zustande gekommen, deren Ausgangsmotivation war, die Produktivität in ihren Unternehmen zu erhöhen[1]. Dabei stellte sich dann meist heraus, dass dazu eine grundlegende, umfassende

---

1) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.3

Neuorientierung auf dem Gebiet der Arbeitsbeziehungen Voraussetzung war. Somit haben betriebliche Produktivitätsverträge eine erheblich weiterreichende Bedeutung als der Begriff nahelegt.

## II. Offenheit und Umfassendheit

Die neuen Gesamtverhandlungen zeichnen sich weiterhin dadurch aus, dass sie nicht mehr informell-inoffiziell, sondern offen und förmlich geführt werden[1]. Insbesondere aber werden sie dadurch charakterisiert, dass sie umfassend sind, das heisst der Tendenz nach Arbeitsbedingungen jeglicher Art und für möglichst viele Beschäftigte eines Betriebes schaffen[2].

### 1. Loslösung vom alten System

Dass offen und umfassend auf Betriebsebene verhandelt wird, läuft darauf hinaus, dass die Verhandlungen sich endgültig von dem traditionellen Industrial-Relations-System abgelöst haben - anders als das shop-steward-bargaining, das ja durch die weiter geltenden alten Ordnungsvorstellungen noch eine gewisse Prägung erhielt. Diese Loslösung von dem alten System, in dem reguläre Betriebsverhandlungen nicht vorgesehen sind, bedeutet einmal Loslösung von dem Industrievertragsprinzip. Die betrieblichen Gesamtverhandlungen schliessen den ganzen Regelungsbereich "Lohn und andere Arbeitsfragen" offen, nicht mehr nur versteckt, mit ein und erkennen damit auch nach aussen hin der Industrieebene das Entscheidungsmonopol, wenn nicht gar jegliches Entscheidungsrecht,

---

1) Stettner, Productivity Bargaining, S.130,156
2) TUC, Productivity Bargaining, S.3

in diesen Fragen ab. Loslösung von dem alten System heisst sodann Loslösung von der Joint-consultation- und Managerial-prerogatives-Doktrin. Diese Institutionen verlieren in dem Augenblick auch formal erheblich an Bedeutung, wo Arbeitgeber in unverdeckter Weise mit Arbeitnehmern verhandeln und ihnen dadurch auch offiziell ein Recht auf Mitentscheidung zuerkennen[1].

2. Ausweitung Arbeitnehmer- und Arbeitgebermitbestimmung

Indem möglichst sämtliche Industrial-Relations-Fragen in die betrieblichen Gesamtverhandlungen einbezogen und damit durch gemeinsame Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Entscheidungen gelöst werden, werden aber nicht nur die traditionellen Arbeitgeber-Alleinentscheidungsrechte überwunden. Darüber hinaus werden auch die offiziell zwar nicht vorgesehenen, tatsächlich aber insbesondere unter Shop-steward-Verhältnissen ausgeprägt vorhandenen einseitigen Arbeitnehmerregelungen (restriktive Arbeitspraktiken) nunmehr durch vertraglich ausgehandelte Regelungen ersetzt. Damit ergibt sich das bemerkenswerte Phänomen, dass durch die neuen Verhandlungen nicht nur Arbeitnehmermitbestimmung, sondern ebenso Arbeitgebermitbestimmung ausgeweitet wird[2].

3. Überwindung von Einzelfallentscheidungen

Die Charakterisierung der neuen Firmenverträge als umfassend hat zwei weitere Aspekte.

Während das informelle shop-steward-bargaining die Tendenz hatte, Einzelfallösungen für Einzelfallprobleme

---

1) TUC, Productivity Bargaining, S.29; Stettner, Productivity Bargaining, S.129
2) Turner, Collective Bargaining, S.207

zu bringen, ist ein betrieblicher Gesamtvertrag nicht so sehr auf die Beilegung konkreter Konflikte ausgerichtet, als vielmehr darauf, eine umfassende, Rechte und Pflichten festlegende betriebliche Ordnung zu schaffen, auf deren Grundlage sich die zukünftigen betrieblichen Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen abspielen sollen.

Das schliesst ein, dass die Verhandlungen sachlich und persönlich umfassend geführt werden. Das heisst einmal, dass nach Möglichkeit sämtliche im Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmern (sowie zwischen Arbeitnehmern und Arbeitnehmern) problematischen Punkte behandelt werden. Das heisst sodann, dass möglichst viele Angehörige des Betriebes erfasst werden, Regelungen also nicht mehr nur individuelle Personen oder Personengruppen wie beim shop-steward-bargaining betreffen[1].

4. Einheitliche Arbeit-Lohn-Entscheidungen

Einbeziehung sämtlicher Industrial-Relations-Fragen in die neuen Firmenverträge hat insbesondere die Bedeutung, dass über Lohnfragen und über Fragen der Arbeitsorganisation, also der Art und Weise, in der Arbeit auszuführen ist, einheitlich entschieden wird[2]. Diese einheitliche Arbeit-Lohn-Vertragsregelung lässt productivity agreements typischerweise folgendermassen aussehen: Einerseits erhalten Arbeitnehmer höhere Löhne oder sonstige Vorteile, andererseits akzeptieren sie dafür Änderungen von (restriktiven) Arbeitspraktiken oder Neuorganisierung des Arbeitseinsatzes - Massnahmen, die die Effektivität des Unternehmens erhöhen sollen[3].

---

1) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.36), S.2
2) Stettner, Productivity Bargaining, S.5,49
3) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.2

Die Vertragspartner machen also Bestimmungen über Lohnfragen und Bestimmungen über Fragen der Arbeitsleistung wechselseitig voneinander abhängig und bringen sie in einen Regelungszusammenhang: Lohnerhöhungen werden an Leistungsverbesserungen und Leistungsverbesserungen an Lohnerhöhungen gebunden[1]. Das ermöglicht es, komplexe Lohn-Arbeit-Probleme, wie etwa das Überstundenproblem, mit Aussicht auf Erfolg anzugehen.

## 5. Productivity agreements und Akkord

Einheitliche kollektive Lohn-Arbeit-Regelungen hat es nun allerdings immer schon dort gegeben, wo im Akkord gearbeitet wird[2]. Auf den ersten Blick hat productivity bargaining damit auch eine grosse Ähnlichkeit mit Akkord- und anderen Leistungslohnsystemen. Hier wie dort wird eine vertragliche Verbindung zwischen Verdienst und Arbeitsausführung hergestellt. Bei Leistungslohnsystemen wird der höhere Verdienst regelmässig an erbrachte Produktionssteigerungen gebunden; für den Arbeitnehmer bedeutet das meist erhöhten Arbeitsaufwand. Bei productivity agreements geht es jedoch für den Arbeitnehmer typischerweise nicht um eine quantitative Steigerung seiner Arbeitsleistung, sondern um eine qualitative Änderung seiner Arbeit, nämlich um konkrete Modifikationen von Arbeitsmethoden, Arbeitspraktiken und Arbeitsorganisation. Dass dadurch im Endeffekt wirklich eine Produktivitätsverbesserung erreicht wird, ist eine Frage wirksamen Managements, nicht aber Bedingung der vertraglichen Lohnregelung[3].

---

1) N.B.P.I., Productivity Agreements, (No.123), S.32
2) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.2
3) Flanders, Fawley, S.243/244

III. Verhandlungsprinzip und integrierte Beratung

Die neuen Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen beruhen grundsätzlich auf dem Prinzip des collective bargaining, nicht auf dem Prinzip der joint consultation. Das heisst jedoch nicht, dass die Methode des Sich-Beratens nunmehr bedeutungslos geworden wäre: Häufig werden Konsultationsrunden in die meist sehr langwierigen Verhandlungen eingeschoben - zwar nicht mehr als Mittel zur Vorbereitung von Arbeitgeberentscheidungen, wohl aber gewissermassen zur Vorbereitung und Unterstützung der gemeinsamen Vertragsentscheidungen[1].

Konsultationen dienen dem Austausch von Meinungen und Informationen, der Kontakterhaltung, dem Abbau von Vorurteilen usw. Alles das ist sehr wichtig, um die Zustimmung aller Beteiligten zu beabsichtigten Änderungen zu erlangen. So werden Arbeitnehmer Änderungen ablehnen, die sie nicht genau kennen - und sei es nur aus Unsicherheit und Zweifel[2].

Die Gemeinsame Beratung hat damit praktisch ihre selbständige Stellung eingebüsst und ist zu einem Anhängsel des Collective-bargaining-Vorgangs geworden. Folglich werden Verhandlung und Beratung heute nur noch selten scharf unterschieden, vielmehr als Teile eines zusammenhängenden Gesamtprozesses verstanden, in dem Arbeitgeber und Arbeitnehmer sich zu gemeinsamen Lösungen anstehender Fragen treffen[3].

IV. Beteiligte

Geführt werden die neuen Gesamtverhandlungen üblicherweise

---

1) Flanders, Fawley, S.238,247
2) Flanders, Fawley, S.240; N.B.P.I., Productivity Agreements (No.36), S.37/38
3) Clegg, System, S.192/193; Paynter, British Trade Unions, S.125; TUC, Productivity Bargaining, S.29/30

zwischen dem Spitzenmanagement eines Unternehmens einerseits und hauptberuflichen Gewerkschaftsfunktionären (meist aus verschiedenen Gewerkschaften![1]) andererseits. In Detailfragen werden die Vertragsbestimmungen jedoch regelmässig auf niedrigerer Ebene von shop stewards und mittleren oder unteren Managementvertretern ausgearbeitet[2].

Shop stewards verlieren durch die Gesamtverhandlungen zwar an Einfluss, werden meist aber in den neuen Collective-bargaining-Prozess miteinbezogen[3]. In der Regel erfüllen sie dabei die Funktion, den Kontakt zwischen den Hauptverhandlungspartnern und den einzelnen Arbeitsgruppen aufrechtzuerhalten. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass es nicht zu Verhandlungsergebnissen kommt, die losgelöst sind von den Erwartungen und Forderungen der Belegschaft[4]. Gerade die shop stewards sind diejenigen, die insbesondere teilhaben an den in den Gesamtverhandlungsprozess integrierten Beratungen. Aber nicht nur das Aushandeln eines productivity agreement, auch seine praktische Verwirklichung und Durchführung verlangt eine Vielfalt von Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Kontakten auf allen Unternehmensebenen, bei denen shop stewards wiederum als Arbeitnehmersprecher der untersten Stufe eine erhebliche Rolle spielen.

## V. Produktivitätssteigerung

Regelmässig ist durch betriebliche Gesamtverträge eine unmittelbare Senkung der Produktionskosten erreichbar. Arbeitgeber werden durch productivity agreements in die Lage versetzt, rationellere Arbeitsmethoden ohne den Widerstand von Arbeitnehmern einzuführen. Ein wirksamerer

---

1) Stettner, Productivity Bargaining, S.133
2) Flanders, Fawley, S.16,103
3) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.28
4) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.209/210; Royal Commission, Productivity Bargaining, S.10

Arbeitseinsatz bedeutet auch eine effektivere Nutzung der Kapitalausrüstung des Unternehmens. Schliesslich wird ermöglicht, modernere und wirtschaftlichere Ausrüstung und Maschinen einzuführen[1].

VI. Verbreitung

Firmen-Gesamtverhandlungen sind in den letzten Jahren in Grossbritannien sehr populär geworden, besonders unter dem Etikett productivity agreements. Sie haben zwar die Einzelfallregelungen des Shop-steward-Management-bargaining nicht überwunden, doch haben sie in kurzer Zeit erhebliche Bedeutung erlangt. Ein vom britischen Arbeitsministerium Ende 1969 herausgegebenes Weissbuch hat 3500 Produktivitäts-Vertragsabschlüsse für mehr als 6 Millionen Arbeitnehmer -das ist etwa ein Viertel der arbeitenden Bevölkerung Grossbritanniens- gezählt[2]. (Dabei ist allerdings eine gewisse Vorsicht geboten; es handelt sich mit Sicherheit nicht in allen Fällen um umfassende Verträge der oben beschriebenen Art[3].)

---

1) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.123), S.28; Royal Commission, Productivity Bargaining, S.38; Flanders, Fawley, S.246
2) D.E.P., Productivity, Prices and Incomes Policy, S.14; N.B.P.I., Productivity Agreements (No.123), S.3
3) Clegg, System, S.439

## 2. Kapitel

## Gestaltungsfaktoren

### I. Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und das alte System

Hier ist zu untersuchen, wie es zu den das alte Industrial-Relations-System und die Shop-steward-Zustände ablösenden Firmen-Gesamtverträgen gekommen ist.

Dabei stellt sich zunächst die Frage, wie individuelle Firmen sich über die offizielle "Gültigkeit" von Industrieverträgen haben hinwegsetzen können. Regelmässig gab es keine erheblichen Widerstände. Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, die unter Shop-steward-Zuständen immerhin noch formal an dem alten System festgehalten haben, haben das Aufkommen der unabhängigen Firmenverträge nicht verhindert.

Eine Reihe von productivity agreements ist von grossen Unternehmen abgeschlossen worden, die keinem Arbeitgeberverband angehörten, keinen Industrieverträgen unterworfen waren und schon vorher "Hausverträge" mit den Gewerkschaften abgeschlossen hatten. In solchen Fällen ergaben sich natürlich keine grossen Probleme[1].

Aber auch in anderen Fällen gab es kaum Schwierigkeiten mit den zentralen Organisationen. Teilweise lässt sich das damit erklären, dass productivity agreements insbeson-

---

1) Flanders, Fawley, S.248

dere in dem Engineering-Bereich abgeschlossen worden sind, einer Industrie, die immer schon besonders lose organisiert war und in der daher einzelne Firmen immer eine verhältnismässig grosse Verhandlungsfreiheit gehabt haben[1].

Letztlich -und das dürfte der entscheidende Grund für die Leichtigkeit des Durchbruchs sein- haben Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften den Gesichtspunkt der Einheitlichkeit der Arbeitsbedingungen wohl deshalb mit so wenig Überzeugungskraft und Durchsetzungsvermögen gegenüber Firmen-Produktivitätsverträgen vorbringen können, weil mit den Shop-steward-Zuständen immer offensichtlicher geworden war, dass diese Einheitlichkeit gar nicht mehr besteht bzw. nur noch als Fassade besteht.

In den Gewerkschaften mag man schliesslich, ohne dass das offiziell gemacht würde, im productivity bargaining eine ganz willkommene Möglichkeit gesehen haben, in den Betrieben wieder mehr Fuss zu fassen und den stets etwas suspekten Einfluss der shop stewards zurückzudrängen.

## II. Arbeitgeber-Produktivitätsinitiativen

Welches sind nun die Antriebe, die zu den neuen Firmen-Gesamtverträgen geführt haben? Welche Gründe haben Arbeitgeber und Arbeitnehmer dazu gebracht, sich über die gewohnten älteren Industrial-Relations-Formen hinwegzusetzen?

Zwei Entwicklungsstränge sind voneinander zu unterscheiden. Der neue Prozess ist ursprünglich von einer Reihe von Grossunternehmen in die Wege geleitet und getragen worden. Auf grösserer Basis aber hat sich das Prinzip der Gesamtverträge dann erst aufgrund von staatlichen

---

1) Flanders, Fawley, S.249

Lenkungsmassnahmen durchgesetzt. Beide Einflüsse sind einzeln näher zu erörtern.

Die neue Methode, die gesamten Arbeitsbeziehungen durch productivity agreements zu regeln, geht zurück auf das klassisch gewordene Vorbild der Esso-Raffinerie in Fawley bei Southampton. Nachdem dort Anfang der 60er-Jahre das erste grossangelegte, wissenschaftlich verfolgte Experiment dieser Art durchgeführt worden war, ist productivity bargaining bald in vielen weiteren bedeutenden Firmen nachgeahmt und modifiziert worden[1].

Regelmässig ist die Initiative und die treibende Kraft dabei von der Managementseite ausgegangen. Arbeitnehmer haben sich für productivity bargaining alles in allem in viel geringerem Masse engagiert, andererseits zumindest ihm aber auch keine Hindernisse in den Weg gelegt[2].

Die unter Shop-steward-Bedingungen ständig gestiegenen Produktionskosten haben die Arbeitgeber veranlasst, nach neuen Wegen zu suchen, Produktivität in ihren Unternehmen wieder zur Geltung zu bringen[3]. Dazu haben die Unternehmer ihre Lage, Mittel und Möglichkeiten einer grundlegenden, kritischen Analyse unterzogen[4].

## 1. Lageanalyse

### a. Frage nach dem Sinn des Festhaltens am alten System

Bekanntlich soll Produktivität im alten Industrial-Relations-System auf die Weise sichergestellt werden, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer zunächst gemeinsam möglichst gute Produktionsergebnisse erwirtschaften und sich später in Industrieverhandlungen auf Lohnerhöhungen einigen,

---

1) TUC, Productivity Bargaining, S.5
2) McCarthy, Signs of Change, S.14/15
3) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.3
4) McCarthy, Signs of Change, S.9

die möglichst dem Leistungszuwachs entsprechen.

Unter Shop-steward-Bedingungen dagegen kommt es zu Produktivitätskrisen, weil Arbeitsentscheidungen weitgehend nicht mehr auf Effektivität ausgerichtet sind und Lohnerhöhungen weitgehend ohne Bezug zu der erbrachten Leistung erfolgen.

Das übliche Arbeitgeberrezept angesichts dessen ist das bekannte Festhalten an den einzig für solide erachteten Inhalten des alten Industrial-Relations-Systems.

Bei Esso-Fawley und anderswo haben Arbeitgeber den Sinn dieses Festhaltens infrage gestellt.

b. Festhalten zum Zweck gegenwärtiger Produktivitätsverbesserung

Dem Zweck praktischer Produktivitätsverwirklichung kann die Nichtaufgabe des alten Systems kaum dienen, wenn die alten Institutionen weitgehend nur noch auf dem Papier stehen und in der Praxis funktionsunfähig geworden sind. Wenn Arbeitgeber in einer solchen Situation darauf beharren, Produktivität unter den Bedingungen des alten Systems zu erreichen, handeln sie unrealistisch.

Man nehme wieder einmal als Beispiel den Komplex Überstunden. Arbeitnehmer vergeuden, wie dargelegt, Arbeitszeit und arbeiten unwirtschaftlich, um in Überstundenarbeit ihren Industrieverdienst erhöhen zu können. Diese unwirtschaftliche Arbeitsweise ist unter den gegebenen Umständen im Rahmen der alten Institutionen kaum zu verhindern.

Zwar sind sich alle Beteiligten darüber einig, dass zumindest ein guter Teil der Überstundenarbeit ohne Produktionseinbussen gekürzt werden könnte - vorausgesetzt, die Kooperation der Arbeitnehmer könnte erlangt werden[1].

---

1) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.51

Wie die Dinge sich nun aber einmal entwickelt haben, muss ein Arbeitgeber, der entsprechend den traditionellen Vorstellungen von den Arbeitnehmern schlicht verlangt, zügiger zu arbeiten und weniger Überstunden zu machen, auf erheblichen, regelmässig unüberwindlichen, Widerstand der Arbeitnehmer stossen: Für Arbeitnehmer ist die Regelung des Überstundenproblems eine Frage der Lohnregelung[1].

In Betrieben, wo es zur ständigen Gewohnheit geworden ist, den Industrielohn durch Überstundenarbeit aufzubessern, hängt schliesslich die Aufrechterhaltung des Lebensstandards der Arbeitnehmer von der Kontinuität ihrer Überstundenverdienste ab. In einer solchen Situation sehen Arbeiter den Überstundenlohn als Teil des ihnen zustehenden Gesamtlohns an, den der Arbeitgeber ihnen auch in Zukunft zu garantieren hat[2]. Die erheblichen Einflussmöglichkeiten der Arbeitnehmer unter Shop-steward-Verhältnissen stellen weithin sicher, dass es nicht zu einer Verminderung der Überstundenarbeit kommt, ohne dass gleichzeitig die im Spiel befindlichen Lohninteressen befriedigt werden.

Das Überstundenproblem unter Einbeziehung der Lohnaspekte zu lösen, ist aber unter dem alten Industrial-Relations-System, das verlangt, dass Arbeitsmethoden durch Managemententscheidungen geregelt werden und Lohn in Industrieverhandlungen festgelegt wird, nicht möglich. Auch über informelle Shop-steward-Management-Vereinbarungen, die als Einzelfallregelungen typischerweise nur den einen oder den anderen Aspekt des Lohn-Arbeit-Verhältnisses betreffen, können solch komplexe Probleme nicht gelöst werden. Solange Arbeitnehmer damit ihre Lohninteressen ohne Rücksicht auf Produktivitätsgesichtspunkte durchsetzen und solange Arbeitgeber sich an das alte System gebunden fühlen und lediglich dazu veranlasst werden können, es auf dem Weg über informell zugestandene Überstundenregelungen zu umgehen, gibt es keinen Ausweg aus der dadurch bewirkten Unwirtschaftlichkeit[3].

---

1) Donovan, Report, S.77
2) Zweig, The Worker, S.253
3) Donovan, Report, S.79/80

c. Festhalten zum Zweck der Wiederherstellung des alten Systems

Das Verharren im Alten könnte den Sinn haben, die Shop-steward-Zustände zu überwinden und die überkommene Ordnung wiederherzustellen.

Gegenwärtig zumindest aber haben sehr viele Arbeitgeber diese Möglichkeit nicht. Arbeitgeber haben die alten Institutionen und Vorstellungen nicht freiwillig unwirksam werden lassen; sie sind dazu von shop stewards und Arbeitsgruppen gedrängt worden, deren Machtposition -bedingt durch Vollbeschäftigung, technologische Verzahnung und anderes- stark geworden war. Eine einigermassen kontinuierliche wirtschaftliche Entwicklung vorausgesetzt, muss damit davon ausgegangen werden, dass Arbeitnehmer weithin auch in Zukunft die Macht haben werden, das alte System praktisch lahmzulegen, wenn sie wollen.

Unter diesen Umständen bliebe die Möglichkeit zu versuchen, die Arbeitnehmer zu freiwilliger Zusammenarbeit im Rahmen der alten Institutionen zu veranlassen. Dazu müssten die Arbeitnehmer davon überzeugt werden, dass das alte System ihrem wie aller Interesse diene.

Die der Shop-steward-Wirklichkeit zugrunde liegende Interessenlage lässt den Erfolg solcher Versuche jedoch von vornherein fragwürdig erscheinen.

Oben ist ausgeführt worden, dass Arbeitnehmer sich Interessen zueigen gemacht haben, die sich gegen die Grundlagen des alten Systems richten. Erinnert sei hier nur kurz an die Weigerung, "Produktivitätsvorleistungen" zu erbringen, an die Vorbehalte gegenüber Industrie-Lohnverhandlungen und schliesslich ganz allgemein an Sicherheitsinteressen, die unter Umständen mit Produktivitätsinteressen in Konflikt geraten. Damit haben Arbeitnehmer, wenn sie ihre erweiterte Macht dazu genutzt haben, das alte Industrial-Relations-System auszuhöhlen und die Verwirklichung des Produktivitätsinteresses hintanzustellen, in rationaler Verfolgung und Durchsetzung der von ihnen angenommenen Interessen

gehandelt - mag die Verfolgung und Durchsetzung dieser Interessen auch von Arbeitgebern und vielen anderen Seiten bedauert werden[1]. Wenn dem aber so ist, kann kaum erwartet werden, dass Aufklärungskampagnen Arbeitnehmer zu anderen Einsichten bringen[2].

Das hat die tatsächliche Entwicklung auch bestätigt. In anderem Zusammenhang ist bereits darauf hingewiesen worden, dass selbst sehr massive Nachkriegspropaganda die Arbeitnehmer nicht hat dahin bringen können, nachhaltig an der Gemeinsamen Beratung teilzunehmen. Ebenso sind bisher alle Versuche fehlgeschlagen, restriktive Arbeitspraktiken durch Aufklärung der Arbeitnehmer, dass sie kurzsichtig handeln, zu beseitigen[3].

Angesichts dessen hat man es bei Esso-Fawley und anderswo als unrealistisch verworfen, die Arbeitnehmer durch Vorhalt ihrer wahren Interessen zu einer Abkehr von den unter den shop stewards tatsächlich verfolgten Interessen zu bewegen und sie auf diese Weise wieder in das alte System zu integrieren. Diese Arbeitgeber glauben damit nicht mehr daran, dass die alte Ordnung wiederhergestellt werden kann.

### d. Festhalten als geringstes Übel

Die formale Aufrechterhaltung der alten Institutionen hätte schliesslich dann einen Sinn, wenn dadurch ein schlimmeres Abgleiten in Unproduktivität als unter Shop-steward-Zuständen verhindert würde.

Diese Ansicht ist bekanntlich verbreitet. Shop-steward-Verhandlungen werden als das geringste Übel angesehen. Darauf, dass sie wegen des formal weiterbestehenden alten Systems "lediglich" informell geführt werden könnten, sei es zurückzuführen, dass sie noch nicht einer jeglichen Kontrolle entglitten seien.

---

1) Donovan, Report, S.80
2) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.38/39
3) Fox, Industrial Sociology, S.13

Die Reformer sehen es demgegenüber so, dass die Macht der Arbeitsgruppen unter inoffiziell-informellen Shop-steward-Verhältnissen keineswegs gehemmt, sondern im Gegenteil erheblich verstärkt wird. Sie verweisen dazu auf die Erfahrung, dass gerade die Informalität und die daraus sich ergebende extreme Zersplitterung und Unkoordiniertheit der Arbeitsentscheidungen besondere Möglichkeiten für shop stewards bieten, immer neue Zugeständnisse der Arbeitgeber zu erlangen[1].

e. Ergebnis

Aus alledem haben Arbeitgeber bei Esso-Fawley und anderswo für sich die Erkenntnis gewonnen, dass das Verharren in den überkommenen Vorstellungen nicht Ausdruck einer sinnvollen Managementpolitik ist, sondern Ausdruck des Versagens an der Aufgabe zu managen, Ausdruck von Inaktivität und Konzeptionslosigkeit.

2. Neuorientierung

a. Realitätsgerechte Betriebsverhandlungen zum Zweck möglicher Produktivitätsverwirklichung

Wenn es richtig ist, dass Arbeitgeber, die das alte System am Leben zu erhalten suchen, Zielen nachstreben, die unrealistisch und unerreichbar geworden sind, so verschwenden sie ihre Kräfte und verspielen damit Möglichkeiten, auf die Wirklichkeit Einfluss zu nehmen und produktivitätswidrige Aktivitäten von shop stewards und Arbeitsgruppen zu kontrollieren[2]. Anders ausgedrückt: Wenn unter Shop-steward-Ver-

---

1) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.16
2) Fox, Industrial Sociology, S.14

hältnissen der Tendenz nach ziemlich einseitig Lohn- und andere von Arbeitnehmern vertretene Interessen sich behaupten, Produktivität aber ziemlich kurz kommt, so leisten Arbeitgeber dem im Grunde durch wirklichkeitsfremdes Festhalten am Alten Vorschub. Folglich müssen Unternehmer, die Produktivitätssteigerungen erzielen wollen, dieses Ziel im Rahmen der realen Gegebenheiten, das heisst im Rahmen betrieblicher Verhandlungen zu verwirklichen suchen.

Diese Überlegungen haben zu dem Konzept der offenen, umfassenden Firmenverträge geführt.

Um Produktivität wieder zu praktischer Geltung bringen zu können, rücken Arbeitgeber in diesen Verträgen in dreifacher Weise von den alten Positionen ab und erkennen damit die von den Arbeitnehmern geschaffene Realität an, die sich ausserhalb ihrer Einflussmöglichkeiten ergeben hat.

Erstens erkennen sie an, dass Arbeitnehmer die Industrial Relations auf den Boden des Betriebes und Unternehmens gezogen haben. Damit rücken sie von der Vorstellung ab, dass die Industrieebene der Hauptaustragungsort der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen sein müsse.

Zweitens akzeptieren sie als Tatsache, dass neben dem Produktivitätsinteresse gleichberechtigt andere, von Arbeitnehmern vertretene, Interessen stehen, deren Verfolgung darauf hinausläuft, dass Produktivität zu einem in erster Linie, wenn auch nicht ausschliesslich, vom Management wahrzunehmenden Interesse wird, während Arbeitnehmer sich vornehmlich Fragen wie Lohnerhöhung, Arbeitserleichterung, Sicherheit etc. zuwenden. Damit sind Unternehmer von der Vorstellung abgerückt, die Interessen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern könnten vereint auf den Vorrang des Produktivitätsinteresses fixiert werden[1].

---

1) Fox, Industrial Sociology, S.1o

Die Anerkennung der tatsächlich vorhandenen Interessenvielfalt führt schliesslich drittens dazu, dass Arbeitgeber auch die sich daraus typischerweise ergebende Situation akzeptieren, dass die von Arbeitgebern vertretenen Interessen und die von Arbeitnehmern vertretenen Interessen sich einander gegenüberstehen und durch Konzessionen und Kompromisse beider Seiten gegeneinander ausgeglichen werden müssen. Das heisst, Arbeitgeber bekennen sich dazu, dass betriebliche Zusammenarbeit auf der Basis von collective bargaining und collective agreements stattfinden soll, ebenso wie das seit eh und je für die Industrieebene anerkannt war. Dadurch wird das absolute Arbeitgeber-Entscheidungsmonopol sowie das Prinzip der Gemeinsamen Beratung aufgegeben[1].

b. Herstellung eines vertraglichen Arbeit-Lohn-Regelungszusammenhangs

Um der Unproduktivität der Shop-steward-Verhältnisse direkt entgegenzuwirken, suchen Arbeitgeber in den neuen Verträgen den Sachzusammenhang zwischen Lohn und Leistung wiederherzustellen. Die Reformer haben erkannt, dass die Wiederherstellung dieses Zusammenhangs im Grunde dadurch, dass Arbeitnehmer die gesamten Industrial Relations auf die Betriebsebene gezogen haben, erleichtert worden ist: Entscheidungen über die Arbeit, die Arbeitnehmer verrichten, und über den Lohn, den Arbeitnehmer für ihre Arbeit erhalten, können nunmehr einheitlich gefällt werden. Das bedeutet, dass Lohnerhöhungen und Verbesserungen der Arbeitsleistung gegenseitig voneinander abhängig gemacht werden können, derart dass Arbeitnehmer durch bestimmte Lohnangebote dazu veranlasst werden, konkrete Arbeitsabläufe wirksamer zu gestalten.

---

1) Stettner, Productivity Bargaining, S.129,156

In der Regel wird der Arbeitgeber, der eine solche vertragliche Leistung-Lohn-Verbindung anbietet, auf das Interesse der Arbeitnehmer stossen, zumal dadurch auch der Arbeitnehmerkritik an dem alten System in einem Kernpunkt entsprochen wird: Von Arbeitnehmern wird beim productivity bargaining nicht mehr erwartet, "Produktivitätsvorleistungen" zu erbringen; stattdessen werden ihnen, wie gefordert, direkte Vergünstigungen angeboten, die sich an konkreten Leistungsverbesserungen orientieren[1].

Es ist dabei zu bemerken, dass Arbeitgeber sich zu Lohnerhöhungen und sonstigen Vergünstigungen weitgehend deshalb bereiterklären, weil die Arbeitnehmer ihrerseits bestimmte leistungshindernde Arbeits- und Produktionsmethoden aufgeben bzw. ganz allgemein einen wirksameren Einsatz ihrer Arbeit zulassen[2]. Ebenso gilt umgekehrt, dass Arbeitnehmer auf das Arbeitgeberverlangen, restriktive Arbeitspraktiken etc. aus dem Betrieb zu verbannen, weitgehend deshalb eingehen, weil aufgrund des gleichen Vertrages ihren Wünschen Rechnung getragen wird[3]. Produktivitätsverträge stellen Lohn-Arbeit-Entscheidungen damit nicht nur in ein Gegenseitigkeitsverhältnis, sondern gewissermassen auch in ein Austauschverhältnis: Arbeitgeber gewähren höheren Lohn und erhalten dafür von den Arbeitnehmern als Gegenleistung effektivere Arbeit; ebenso werden Arbeitnehmer dafür, dass sie in Fragen der Arbeitsausführung und Arbeitsleistung Zugeständnisse machen, durch Arbeitgeberkonzessionen entschädigt[4].

Dieser Aspekt der neuen Verträge ist Ausdruck der Interessengegensätzlichkeit in den britischen Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen, die im productivity bargaining nun auch von den Arbeitgebern weitgehend bestätigt wird. Darauf wird weiter unten noch einmal ausführlicher zurückzukommen sein.

---

1) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.27
2) McCarthy, Signs of Change, S.9
3) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.158
4) Stettner, Productivity Bargaining, S.1/2

## 3. Stabilitätsziel

### a. Unbeständigkeit isolierter Arbeit-Lohn-Regelungen

Sodann tragen die neuen Verträge dem Umstand Rechnung, dass die Unproduktivität der Shop-steward-Zustände zu einem erheblichen Teil durch zersplittert-unkoordinierte, dem Mechanismus der Vergleichs- und Anschlussforderungen ausgesetzte Einzelfallentscheidungen bedingt ist. Bekanntlich suchen Produktivitätsverträge dieser Gefahr zu entgehen, indem möglichst viele Arbeitsprobleme im Verhältnis zwischen möglichst vielen Betriebs- und Unternehmensangehörigen in einem Gesamtakt geregelt werden.

Die Productivity-bargaining-Planer haben erkannt, dass die Herstellung schlichter Lohn-Arbeit-Regelungszusammenhänge allein nicht ausreicht, um nachhaltige Produktivitätsverbesserungen zu erzielen.

Wenn das der Fall wäre, müssten bereits entsprechende Individual-Arbeitsverträge, die das Arbeit-Lohn-Verhältnis genau beschreiben, Produktivität garantieren können. Das können sie aber schon deshalb nicht, weil Arbeitsverhalten nicht nur von den Vertragsparteien bestimmt wird, sondern weitgehend auch Einflüssen der sozialen Umgebung, insbesondere der jeweiligen Arbeitsgruppen, unterliegt[1].

Dass blosse Lohn-Arbeit-Regelungen zwar zu konkreten Leistungsverbesserungen führen können, aus sich selbst heraus aber auf Dauer keine produktiven Verhältnisse garantieren, wird sodann am Beispiel von Leistungslohnsystemen sehr deutlich: Es hatte sich gezeigt, dass Shop-steward-Aktivitäten, Lohnauftrieb und restriktive Arbeitspraktiken besonders ausgeprägt dort anzutreffen sind, wo Akkord gearbeitet wird. Der Grund ist der, dass häufige Einzelfallkorrekturen der Arbeit-Lohn-Regelungen es dort besonders schwierig machen, beständige, stabile Arbeits- und Lohnbedingungen zu schaffen.

---

1) Ministry of Labour, Attitudes to Efficiency, S.4

b. Herstellung einer vertraglichen Gesamtordnung

Stabilität der Arbeits- und Lohnbedingungen ist damit neben direkten Leistungserhöhungen zu einem eigenständigen Ziel der Produktivitäts-Reformbemühungen der Arbeitgeber geworden.

Das Streben nach Stabilität erklärt die Tendenz, die neuen betrieblichen Verträge in jeder Hinsicht so umfassend wie möglich auszugestalten. Die Idee ist, auf diese Weise eine übersichtliche Gesamtordnung zu schaffen, die in ihren Einzelteilen aufeinander abgestimmt ist. Von vornherein sollen alle relevanten kollektiven Kräfte in die Verhandlungen einbezogen werden, damit sie nicht nachher die gefundenen Regelungen wieder zunichte machen. Kommt es in den Gesamtverhandlungen zu einer abschliessenden vertraglichen Regelung -was natürlich vielfach auf Schwierigkeiten stösst-, so wird eine Abgrenzung der hauptsächlichen Rechte und Pflichten erreicht, die von allen Beteiligten getragen wird. Eine solchermassen unterstützte Ordnung, die die Arbeits- und Lohnunterschiede zwischen Gruppen und Individuen allgemeinverbindlich festlegt, kann, so hofft man, dem Zirkel endloser Neufestsetzungen von Arbeitsbedingungen ein Ende setzen. Jedenfalls geht man davon aus, dass ein allseits ausgehandelter Vertrag die Interessen aller Beteiligten angemessen zur Geltung kommen lässt und sie so gegeneinander abgrenzt und aufeinander abstimmt, dass das Ergebnis in einem optimalen Masse ausgewogen ist und damit eine tragfähige Grundlage für eine weitreichende Zusammenarbeit schafft.

Aus einer solchen Stabilisierung der Verhältnisse versprechen sich Manager eine Rückgewinnung von Einfluss und Kontrolle.

Auch für Arbeitnehmer ergeben sich daraus Vorteile. Zwar geht ihnen durch solche Gesamtverträge die Grundlage für ständige Vergleichsforderungen verloren, andererseits bedeutete der instabile Einzelfallpragmatismus der Shop-steward-Zustände für Arbeitnehmer auch ständige Verschiebung relativer Lohn- und Arbeitspositionen und damit Willkür und Ungerechtigkeit.

## 4. Sicherheitsproblem

### a. Productivity bargaining als Abkaufen restriktiver Arbeitspraktiken

Es ist bereits erörtert worden, dass beim productivity bargaining Arbeitgeber Arbeitnehmerforderungen gewissermassen als Gegenleistung dafür erfüllen, dass Arbeitnehmer ihrerseits das von dem Management vertretene Interesse an Produktivitätssteigerungen befriedigen: Im productivity bargaining sehen sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer weitgehend als Träger unterschiedlicher Interessen, die den Versuch unternehmen, diese Interessen gegeneinander auszugleichen[1].

Es wird deshalb vielfach der Vorwurf erhoben, productivity agreements seien letztlich nichts anderes als Kaufverträge über restriktive Arbeitspraktiken[2]. Ein Sieg, der auf dieser Grundlage über Ineffektivität errungen werde, sei vordergründig und von kurzer Dauer: Productivity bargaining lehre Arbeitnehmer, dass restriktive Praktiken einen Geldwert hätten. Sobald die Arbeitnehmer das verstanden hätten, würden sie neue Praktiken einführen oder die alten wiedererscheinen lassen, um sie sich erneut abkaufen lassen zu können. Auf längere Sicht werde Produktivität so eher gehindert als gefördert[3].

### b. Weiterreichende Sicht des productivity bargaining

Dem treten die Verfechter der neuen Verträge entgegen. Sie betonen, productivity bargaining sei ein viel komplexerer Vorgang als ein rohes Abkaufen von Arbeitspraktiken[4].

---

1) Donovan, Report, S.85,44
2) McKersie, Productivity Bargaining, S.VII
3) Royal Commission, Minutes of Evidence, S.256,267/268
4) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.40

Sie verweisen darauf, dass die Befürchtungen, restriktive Praktiken könnten wiedererstehen, sich nicht bestätigt hätten[1]. So verneint die Firma Esso, die nun schon die längste Praxis mit productivity agreements hat, ausdrücklich, dass Erfahrungen dieser Art gemacht worden seien[2].

Längerfristig gehe es beim productivity bargaining auch weniger um einen Austausch von Leistung und Gegenleistung als vielmehr um eine Änderung von Einstellungen gegenüber der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Zusammenarbeit in kontroversen Fragen[3]. Dort wo schliesslich ein Kooperationsgeist entstanden sei, würden restriktive Arbeitspraktiken nicht mehr verkauft, sondern unter Wahrung aller Belange aufgegeben aus der Einsicht heraus, dass das allen Beteiligten der Verwirklichung ihrer Interessen näher bringe[4].

Auf diese Sicht des productivity bargaining ist nun genauer einzugehen.

aa. Arbeitnehmer-Sicherheitsinteressen, Misstrauen und Kaufvertragssicht

Productivity bargaining soll nach den Vorstellungen seiner Verfechter schon deshalb nicht auf einen reinen Austausch von Leistung und Gegenleistung beschränkt bleiben, weil es in dieser Form letztlich gar nicht praktikabel wäre.

Es gibt nämlich viele Situationen, in denen es sich nicht nur als sehr mühselig und schwierig, sondern sogar als unmöglich erweist, widerstreitende Interessen der Arbeitgeber undArbeitnehmer in Verhandlungen gegeneinander auszugleichen - nach dem Muster: höherer Lohn gegen Aufgabe restriktiver Arbeitspraktiken (das funktioniert in erster Linie, wenn auch nicht ausschliesslich dort, wo Arbeitspraktiken den

---

1) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.36), S.26
2) Royal Commission, Minutes of Evidence, S.267
3) TUC, Productivity Bargaining, S.8/9
4) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.123), S.32

Sinn haben, indirekt Lohnerhöhungen zu bewirken). Der Grund ist folgender: Arbeitnehmer sind vielfach gar nicht bereit, restriktive Praktiken aufzugeben, weil sie -bewusst oder unbewusst- in deren Aufrechterhaltung die beste Garantie für die Sicherung ihrer Arbeitsplätze und sonstiger Bedürfnisse sehen. Wo Arbeitnehmer sich derart an produktivitätsbeeinträchtigende betriebliche Praktiken klammern, haben Arbeitgeber häufig gar nichts anzubieten, womit sie diese abkaufen könnten. Insbesondere wird dort, wo Sicherheitsstreben der Grund für Unproduktivität ist, Geld, das diesen Grund nicht beseitigt, allein oft keine Lösung sein.

In Fällen, wo Interessen sich derart starr gegenüberstehen, fehlt es an der Hauptvoraussetzung zur Ausgleichung, nämlich an der Kooperationsbereitschaft der Beteiligten. Die Gründe sind häufig psychologischer Art. Misstrauen lässt an sich bestehende Möglichkeiten zur Zusammenarbeit scheitern[1].

So suchen Arbeitnehmer ihre Sicherheit in restriktiven Praktiken, weil sie Angst davor haben, letztlich den Kürzeren zu ziehen und übervorteilt zu werden, wenn sie an den von den Arbeitgebern angestrebten Produktivitätsmassnahmen mitwirken (ebenso wenig trauen häufig Arbeitgeber der Zusammenarbeit mit Arbeitnehmern, weil sie fürchten, dass ihre Autorität Schaden nimmt, dass sie ihre Managementaufgaben nicht mehr wahrnehmen können etc.)[2].

Dieser Zusammenhang zwischen Misstrauen und der Unmöglichkeit praktischer Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Zusammenarbeit, zwischen erstarrtem Sicherheitsdenken der Arbeitnehmer und der Unmöglichkeit, Produktivität zu erreichen, macht es unabweisbar, dass sich productivity bargaining, das sich auf einen Leistungs-Gegenleistungs-Austausch beschränken würde, letztlich erfolglos bleiben müsste. Sollen Produktivitätskrisen wirklich überwunden werden, müssen die traditionellen Misstrauenshaltungen abgebaut und durch Kooperationsgeist ersetzt werden[3].

---

1) Chamberlain, Collective Bargaining, S.450/451; McKersie, Productivity Bargaining, S.VII
2) Flanders, System, S.60
3) McKersie, Productivity Bargaining, S.V

bb. Productivity bargaining als Mittel zur Förderung vertrauensvoller Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Zusammenarbeit

Viele der Arbeitgeber, die productivity bargaining eingeführt haben, sind überzeugt, dass productivity bargaining das leisten könne. Sie glauben, dass ihr Angebot, die überkommenen Industrial-Relations-Formen tiefgreifend durch Kooperation zu verändern und in gemeinsamen Verhandlungen einen fairen Interessenausgleich anzustreben, schliesslich auch Misstrauenshaltungen der Arbeitnehmer auflockern wird. In dem Masse, in dem das geschieht, wird es dann auch dort, wo Arbeitnehmer gegenwärtig an restriktiven Arbeitspraktiken festhalten, möglich werden, Verhandlungen über einen Ausgleich zwischen Produktivitätsinteressen und Sicherheitsinteressen zum Erfolg zu bringen.

Das heisst: Viele Arbeitgeber erwarten sich von Produktivitätsverträgen auf kurze Sicht keine spektakulären Produktivitätsverbesserungen. Diese streben sie vielmehr erst als ferneres Ziel an[1]. Zunächst einmal sehen sie die Aufgabe der productivity agreements darin, harmonischere kollektive Beziehungen innerhalb der Firma zu schaffen und damit den Boden für eine allseitig vertrauensvolle Zusammenarbeit zu ebnen[2].

Das soll insbesondere dadurch geschehen, dass Arbeitnehmer die praktische Erfahrung machen, dass ihre Interessen in Produktivitätsverhandlungen gar nicht missachtet werden können.

Das Prinzip zweiseitiger Entscheidung stellt zunächst sicher, dass dort, wo Produktivitätsverbesserungen durch Sicherheitsbedürfnisse der Arbeitnehmer blockiert werden und Verhandlungslösungen nicht zustande kommen, einseitige Massnahmen nicht erzwungen werden können. Sodann wird durch den Gesamt-

---

1) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.36), S.14
2) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.8/9,23,27,38; N.B.P.I., Productivity Agreements (No.123), S.26/28

charakter des productivity bargaining garantiert, dass sämtliche Bedenken und Vorbehalte gegenüber Produktivitätsmassnahmen in die Verhandlungen eingebracht werden können und damit zu berücksichtigen sind.

Allein diese Erfahrung, nicht überfahren zu werden und nicht überfahren werden zu können, wird -so sieht man es in den Reformerkreisen- den Arbeitnehmern ein Gefühl erheblicher zusätzlicher Sicherheit verleihen und dazu führen, dass viele von ihnen es nicht mehr für nötig erachten, ihre Sicherheit in mehr oder weniger totaler Produktivitätsabwehr zu suchen.

Weiter soll sich auf diese Weise für Arbeitnehmer die Erkenntnis und Bestätigung ergeben, dass nicht alle in productivity agreements ausgehandelten Auflockerungen restriktiver Arbeitspraktiken ihre Sicherheit und ihre Zukunft beeinträchtigen[1].

Schliesslich bietet productivity bargaining auch dort, wo Produktivität tatsächlich Nachteile für Arbeitnehmer mit sich bringt, eine realistischere Lösung an als joint consultation. Arbeitnehmer können das Inkrafttreten von Änderungen von einer angemessenen Entschädigung abhängig machen, so dass auch insoweit Schwierigkeiten überwindbar sind[2].

So sollen Arbeitnehmer mehr und mehr davon abkommen, ihre Sicherheit ausschliesslich in der Beibehaltung des status quo bzw. in restriktiven Arbeitspraktiken zu suchen, und stattdessen zunehmend von Möglichkeiten Gebrauch machen, produktivitätsfördernde Änderungskonzepte so zu gestalten, dass diese mit wirksamen sozialen Sicherungen versehen werden.

Dort wo ausreichende soziale Sicherungen vorhanden sind, könnte schliesslich auch der Widerstand gegenüber neuen Technologien und damit verbundenen Änderungen beruflicher

---

1) Flanders, Fawley, S.236/237
2) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.123), S.32

Anforderungen nachlassen und die Bereitschaft der Arbeitnehmer wachsen, ihre beruflichen Fähigkeiten neuen Gegebenheiten anzupassen, umzulernen und auch nach abgeschlossener Lehrzeit und Ausbildung sich Umschulungen gefallen zu lassen. Wer dazu bei entsprechender sozialer und materieller Absicherung bereit ist, braucht seine Existenz nicht mehr mit restriktiven Praktiken zu verteidigen.

Letztlich werden sich Arbeitnehmer erst dann, wenn sich ihre Einstellung gegenüber Produktivität entkrampft hat, dem Argument, dass productivity bargaining ihnen im Gegensatz zur früheren joint consultation direkte, sofortige Beteiligung an den Ergebnissen produktiverer Arbeit bietet, voll aufschliessen und frei mit den Arbeitgebern darüber verhandeln, welche konkreten Produktivitätsverbesserungen welche konkreten Verbesserungen der Arbeits- und Lohnbedingungen nach sich ziehen sollen.

cc. Productivity agreements der zweiten Generation

Man erwartet nicht, dass dieser Prozess der Änderung von Einstellungen in kurzer Zeit abgeschlossen werden kann. Man geht aber davon aus, dass durch stufenweisen Abbau der psychologischen Schranken gegenüber der Zusammenarbeit sich fortschreitend grössere Möglichkeiten zur Erreichung des eigentlichen Ziels des productivity bargaining, der Herbeiführung produktiverer Zustände, ergeben werden.

So entspricht es den Erwartungen, dass es in vielen Firmen nach Abschluss der ersten Verträge zu weiteren, sogenannten "productivity agreements der zweiten Generation" gekommen ist, die die gestiegene Bereitschaft der Parteien, zu gemeinsamen Problemlösungen zu kommen, widerspiegeln[1]. Dieser Umstand scheint die Sicht zu bestätigen, wonach productivity agreements langfristig in der Lage sein sollen, die Einstellungen der Beteiligten zu ändern.

---

1) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.123), S.6

c. Schlussfolgerung

Es hat sich gezeigt, dass es zwar zutreffend, aber nicht ausreichend ist, productivity bargaining als ein Institut zu sehen, bei dem die Beteiligten ein auf entgegengesetzten Interessen beruhendes Geschäft abschliessen, derart dass Arbeitgeber Arbeitnehmern dafür, dass diese ihr Interesse an restriktiven Arbeitspraktiken aufgeben, als Gegenleistung Lohnerhöhungen etc. zugestehen. Diese Sicht ist nicht ausreichend, weil Arbeitnehmer in vielen Fällen weiterreichende Produktivitätsverträge erst dann abschliessen, wenn ihre Sicherheitsinteressen aufgrund vorausgegangener positiver Erfahrungen nicht mehr auf bedingungslose Aufrechterhaltung unproduktiver Arbeitspraktiken fixiert sind.

Insofern muss und soll productivity bargaining viel mehr leisten, nämlich die schwierige Aufgabe der Integration: das heisst Vermittlung der Überzeugung, dass Produktivität nicht mit Arbeitnehmerinteressen in Konflikt geraten muss und dass dort, wo das doch der Fall ist, productivity bargaining trotzdem allseits befriedigende Lösungen anzubieten vermag.

Gelingt das, so machen Arbeitnehmer auf dem Weg des productivity bargaining letztlich genau den Lernprozess durch, den Gemeinsame Beratung, Produktivitätsappelle und schlichte Aufklärung unter den Aspekten des alten Industrial-Relations-Systems nicht haben in die Wege leiten können, nämlich dass ein Zusammenhang besteht zwischen restriktiven Arbeitspraktiken, Produktivität und ihrem eigenen Lebensstandard[1].

In gewisser Weise wird damit auch wieder eine Annäherung vollzogen an die alte Vorstellung eines eindimensionalen Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Interesses an der Erreichung einer möglichst hohen Produktivität. Jedenfalls verschwimmen bei guter kollektiver Zusammenarbeit, bei der alle Interessen in einem Integrationsprozess weitgehend ineinander fliessen,

---

1) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.41

die Grenzen zwischen dem Prinzip der auf Interesseneinheit aufgebauten joint consultation und dem Prinzip des auf Interessengegensatz aufgebauten collective bargaining.

Aber auch wenn durch productivity bargaining sehr weitgehende Schritte in dieser Richtung ermöglicht werden, ist der Konflikt zwischen Sicherheit und Produktivität/Fortschritt damit nicht aus der Welt geschafft. Die meisten Arbeitgeber, die sich für productivity bargaining einsetzen, sind sich dessen auch bewusst geblieben. Letztlich trägt stets das Verhandlungsprinzip diesem Widerstreit der Interessen Rechnung, indem im Konfliktfall weder Produktivitäts- noch Sicherheitsgesichtspunkte einseitig sich durchzusetzen vermögen.

Productivity bargaining ist damit trotz einer gewissen Annäherung an Joint-consultation-Vorstellungen ein Verfahren zur Lösung von Interessengegensätzen und ist andererseits trotz einer im Hintergrund stets vorhandenen Betonung des Gegensätzlichen nicht auf Konflikt angelegt. Es ist ein in der Praxis mit Erfolg angewandtes Konzept, Arbeitsprobleme so zu lösen, dass die Arbeitnehmerinteressen gewahrt bleiben und trotzdem die Produktivität dabei gesteigert wird[1].

Im einzelnen sollen nun die Überlegungen, die zum Abschluss von Produktivitätsverträgen geführt haben, anhand typischer Problemkonstellationen weiter veranschaulicht werden.

## 5. Praktisches Beispiel Überstundenarbeit

### a. Problematik

Besonders typisch für die neuen Verträge, für ihre Hintergrundproblematik und deren Bewältigung ist der Komplex Überstundenarbeit[2]. Die britische Praxis übermässiger, das heisst sachlich nicht erforderlicher Überstundenarbeit ist

---

1) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.27,29
2) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.12

Gegenstand fast aller productivity agreements. Das liegt daran, dass Überstundenarbeit ja nur das ins Auge fallende Phänomen ist, hinter dem sich viele verschiedene zeitvergeudende und leistungsmindernde Praktiken verbergen. Wo immer damit productivity agreements solche Praktiken -überlange Teepausen, Krankfeiern, Produktionsbegrenzungen etc.- in Angriff nehmen, steht das in dem grösseren Zusammenhang der Bemühungen um eine befriedigende Lösung des Überstundenproblems[1].

Überstundenlohn ist bekanntlich eine kaschierte Form einer betrieblichen Lohnerhöhung. Da unter der Herrschaft des alten Industrial-Relations-Systems nicht-kaschierte betriebliche Lohnfestsetzungen nicht möglich sind, erkennen Arbeitnehmer ihr Interesse darin, zeitverschwendende, produktionsmindernde Arbeitspraktiken aufrechtzuerhalten, um sich ständige Überstundenarbeit und damit Überstundenverdienste zu sichern und den auf diese Weise erhöhten Lebensstandard nicht wieder zu verlieren[2].

In Anbetracht dessen sehen die Productivity-bargaining-Verfechter es so, dass unnötige Überstundenarbeit -so negativ sie sich auf die Leistungsfähigkeit eines Unternehmens sowie der gesamten Volkswirtschaft auch auswirkt- geradezu herausgefordert wird durch das weiterhin wirkende Postulat, dass Lohn für eine ganze Industrie einheitlich festgesetzt werden soll: Dadurch werden Arbeitnehmer dazu angehalten, Arbeitszeit zu vergeuden und Effektivitätsappelle nicht ernst zu nehmen[3].

b. Productivity-bargaining-Lösung

Überflüssige Überstundenarbeit kann danach nur dann abgeschafft werden, wenn die Beschränkungen des alten Systems

---

1) Donovan, Report, S.83
2) Donovan, Report, S.80
3) Clegg, Shorter Working Week, S.13; Flanders, Fawley, S.227

zurückgedrängt und in den Betrieben Lösungen angestrebt werden, die sowohl dem von den Arbeitgebern vertretenen Interesse an Produktivität wie dem Arbeitnehmerinteresse an der Sicherung ihres Lebensstandards Rechnung tragen. Das führt zu den Gesamtverträgen auf Betriebsebene: Die Arbeitgeber gestehen den Arbeitnehmern ein beträchtliches Anheben der Grundlöhne zu, die Arbeitnehmer versprechen den Arbeitgebern dafür ein Abstandnehmen von zeitvergeudenden Praktiken, was auf einen Verzicht auf unnötige Überstundenarbeit hinausläuft.

Das ist näher auszuführen. Für Unternehmer ist regelmässig die Beseitigung unnötiger Überstundenarbeit das angestrebte Vertragsziel[1].

Der wirksamere Einsatz menschlicher Arbeit durch Ausräumung bzw. Einschränkung zeitvergeudender Praktiken führt meistens, wenn auch nicht immer, zu Kostensenkungen. Zwangsläufig ist das deshalb nicht, weil die Arbeitnehmer ja in aller Regel für den Verlust der Überstundenbezüge entschädigt werden, so dass die Effektivitätsgewinne sogleich wieder durch entsprechende Lohnkosten aufgefangen werden. Andererseits soll durch die Senkung der Überstundenarbeit und die effektivere Arbeit während der normalen Arbeitszeit zugleich auch eine bessere Nutzung des investierten Kapitals erreicht werden. Das ist der Fall, wenn nach Beseitigung restriktiver Praktiken beispielsweise die Lastwagen einer Firma voll in ihrer Kapazität genutzt werden, damit weniger Laderaum benötigt wird und also Einsparungen vorgenommen werden können[2].

Es kommt aber -wie gezeigt- dem Management nicht immer auf unmittelbare Kostensenkungen an, sondern möglicherweise auf erhöhte Stabilität, besseres Betriebsklima und ähnliche Vorteile, die erst auf längere Sicht in grösserer Produktivität resultieren sollen[3]. Hier mag es dann zunächst

---

1) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.12/14
2) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.12
3) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.36), S.14

allein darum gehen, bei gleichbleibender Produktion unnötige Überstunden abzuschaffen und die durch höhere Effektivität erreichten Einsparungen als Entschädigung für wegfallende Überstundenbezüge an die Arbeitnehmer zu verteilen.

Für Arbeitnehmer besteht der Anreiz zum Vertragsschluss in der Regel in dem Arbeitgeberangebot, die Grundlöhne stark anzuheben, wenn sie dafür auf die Einkommensquelle der Überstundenarbeit verzichten.

Die so beschnittenen Möglichkeiten, overtime zu arbeiten, bewirken natürlich zunächst einmal einen entsprechenden Ausfall beim Effektivlohn. Auf diese Weise bedeuten selbst erhebliche Steigerungen des Grundlohns nicht notwendigerweise eine Verbesserung des Endlohns[1]. Für einzelne Arbeitnehmer oder Arbeitsgruppen, die in ungewöhnlich grossem Masse vorher Überstundenarbeit geleistet haben, können productivity agreements somit sogar Einbussen am Gesamtverdienst mit sich bringen[2]. Üblicherweise werden die Grundlöhne aber natürlich mindestens so erhöht, dass die Arbeitnehmer für Verluste aus früherer Überstundenarbeit schadlos gehalten werden; häufig gehen die neuen Verdienste über die Summe der früheren Grundlöhne plus Überstundenbezüge weit hinaus[3].

Ein verbesserter Grundlohn bedeutet zugleich eine Erhöhung anderer Leistungen des Arbeitgebers, die mit dem Grundlohn gekoppelt sind. So verhält es sich üblicherweise bei Urlaubsgeld und darüber hinaus möglicherweise bei Lohnfortzahlungen im Krankheitsfall, betrieblichen Altersrenten u.a.[4].

Teilweise sind solche und ähnliche Leistungen auch unabhängig von Grundlohnerhöhungen verbessert worden. Manche Arbeitgeber haben im Zusammenhang mit productivity agree-

---

1) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.16
2) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.27/28
3) Donovan, Report, S.83; Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.28
4) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.25

ments -unter dem Stabilitätsgedanken- die Gelegenheit ergriffen, Unterschiede im Verhältnis zwischen Arbeitern und Angestellten zu beseitigen, indem den Arbeitern "staff status" angeboten wurde, was für sie Krankengeldleistungen, Pensionszahlungen, längeren Urlaub und ähnliche Vergünstigungen bedeutet[1].

Für die Arbeitnehmer geht es in den Produktivitätsverhandlungen nicht nur um Verdienststeigerungen als solche. Dadurch dass unter den neuen Bedingungen der Grundlohn erheblich erhöht wird, gewinnt der Arbeitnehmer an Sicherheit.

Unter der Praxis regelmässiger Überstunden ist sein Lebensstandard immer davon abhängig, dass er sich Überstundenarbeit verschaffen kann[2]. Selbst wenn das üblicherweise nicht auf Schwierigkeiten stösst, weil der Arbeitgeber, um bei angespannter Arbeitsmarktlage keine Leute zu verlieren, die gewünschten Überstunden ungeachtet betrieblicher Produktionsnotwendigkeiten zur Verfügung stellt, so ist eine solche Situation für den Arbeitnehmer doch mit einem Unsicherheitsfaktor versehen. Er muss fürchten, dass die Effektivauszahlungen gekürzt werden, sobald eine wirtschaftliche Rezession einsetzt. Selbst dann, wenn die gesamtwirtschaftliche Lage sich nicht ändert, mag die Arbeit, die er verrichtet, mal mehr, mal weniger gefragt und damit seine Chance, Überstunden zu arbeiten, mal grösser, mal geringer sein. Schliesslich kann jede Produktionsschwankung innerhalb der Firma die Überstundenzahl und damit den Verdienst verändern. Productivity agreements schaffen demgegenüber einen gesicherten und gleichbleibend hohen Wochenlohn, der die Aufrechterhaltung des bisherigen Lebensstandards auch für die Zukunft garantiert[3].

---

1) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.18; N.B.P.I., Productivity Agreements (No.36), S.10
2) Donovan, Report, S.80
3) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.24; N.B.P.I., Productivity Agreements, (No.36), S.9/10

Abgesehen von der Geldseite sind die Überstunden zurückdrängenden productivity agreements für die Arbeitnehmer offensichtlich dadurch sehr bedeutsam, dass sie die Arbeitswoche häufig erheblich verkürzen, mithin einen Gewinn an Freizeit bringen. In manchen Firmen wird overtime im Gefolge von solchen Verträgen gänzlich abgeschafft, in den meisten Fällen wird es um ein erhebliches Mass verringert[1].

Insgesamt geht es damit für Arbeitnehmer darum, kürzer, aber effektiver zu arbeiten bei gleichbleibendem oder erhöhtem Verdienst.

## 6. Praktisches Beispiel Arbeitsplatzabgrenzungen

### a. Problematik

In vielen productivity ageements geht es um Arbeitsplatzabgrenzungen, das heisst um die Frage: Welche Aufgaben sind von einem Schweisser, Dreher etc. zu erfüllen und welche fallen nicht mehr in deren Zuständigkeitsbereich. Abgrenzungen zwischen den verschiedenen Berufen -insbesondere von den handwerklich ausgebildeten Facharbeitern wachsam aufrechterhalten- sind in Grossbritannien sehr strikt. So kommt es, dass diese Problematik in productivity agreements eine zentrale Stellung einnehmen kann. Die Aufstellung von Trennlinien zwischen Berufen ist im Grunde stets eine Angelegenheit von Arbeitnehmern gewesen. Ursprünglich in erster Linie von der organisierten Handwerkerschaft errichtet, hatten sie den Sinn, der Aufrechterhaltung handwerklicher Leistungsstandards zu dienen und zu diesem Zweck Spezialistenarbeiten nur denjenigen zu übertragen, die aufgrund entsprechender Ausbildung über das nötige Wissen und die nötige Fertigkeit verfügten. Als Wächter über die solchermassen festgesetzten Standards

---

1) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.28

traten meist die den jeweiligen Handwerken eigenen Gewerkschaften auf. Diese Gewerkschaften repräsentierten handwerklichen Leistungsstolz und schirmten die Zunft gegen Aussenseiter ab, die sich nicht durch eine entsprechende Ausbildung qualifiziert hatten[1].

Heute jedoch haben Arbeitsabgrenzungen und Handwerksgewerkschaften meist die Ausrichtung verloren, ein leistungskräftiges Spezialistentum zu fördern. Dementsprechend sind auch die Trennlinien zwischen beruflichen Zuständigkeiten im Laufe der Zeit nicht mehr den durch Einführung neuer Arbeitstechniken und Fertigungsverfahren geänderten Anforderungen an Können und Wissen angepasst worden. Vielmehr haben Arbeitnehmer die alten Abgrenzungen gerade dazu verwandt, solche neuen Entwicklungen abzustoppen, derart dass die einstmals effektivitätsorientierten Berufsschranken heute zu starren Verteidigungsfronten gegenüber technischem Fortschritt geworden sind.

Arbeitnehmer stehen diesem Fortschritt häufig deswegen skeptisch gegenüber, weil er bedeutet, dass berufliche Kenntnisse, besonders handwerkliche Fähigkeiten der überkommenen Art, nicht mehr in der selben Weise gebraucht werden wie früher. Die betroffenen Arbeitnehmer, die bewusst oder unbewusst fühlen, dass die Zukunft ihres ganzen Handwerks, ihr Arbeitsplatz, ihr Lebensstandard und ihr sozialer Status davon abhängen, dass die Nachfrage für das überkommene Berufsbild anhält, sehen in den alten Abgrenzungen einen Schutz gegen die neuen Bedrohungen. Hinter solchen restriktiven Arbeitspraktiken der Nichtanpassung an neue Technologien steht also als entscheidender Grund ein elementares Arbeitnehmerbedürfnis nach Sicherheit[2].

Weiterhin verteidigen auch die vielen nach wie vor beruflich organisierten Gewerkschaften die alten Trennlinien zwischen den verschiedenen Handwerken mit ganzer Kraft.

---

1) Donovan, Report, S.87; Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.12
2) Donovan, Report, S.87

Denn sie sehen mit Recht in Entwicklungen, die auf die Änderung oder den Abbau von Arbeitsplatzabgrenzungen hinausgehen, eine Bedrohung ihrer gesamten Existenzgrundlage[1].

Im Ergebnis wachen damit Gewerkschaften, Arbeitsgruppen und einzelne Arbeiter häufig eifersüchtig über die Einhaltung angestammter Arbeitsgrenzen. Und das nicht nur gegenüber den Arbeitgebern, sondern ebenso gegenüber anderen Gewerkschaften und Arbeitskollegen. So haben die strengen Trennlinien zwischen Arbeitszuständigkeiten in den letzten Jahren häufig zu Streitigkeiten zwischen A r b e i t n e h m e r n geführt. Nicht selten auch kam es darüber zu Abgrenzungsstreiks, die in der Öffentlichkeit regelmässig grosses Missfallen erregt und die Notwendigkeit der Lösung dieses Problemkomplexes hervorgerückt haben[2].

Arbeitgeber müssen sich mit den weiteren Folgen solcher Situationen auseinandersetzen. Aufgrund der geschilderten Entwicklung werden Arbeitsabgrenzungen in Grossbritannien heutezutage weitaus häufiger als produktivitätshindernd denn als produktivitätsfördernd empfunden[3]. Dadurch, dass Arbeitsplätze in strenger Orientierung an vorgezeichneten, überholten Berufsbildern eingeteilt sind, wird regelmässig Arbeitskraft verschwendet und eine wirksame Arbeitsorganisation innerhalb einer Firma erheblich erschwert: Arbeitgeber sehen sich gezwungen, Arbeit zu halten oder einzustellen, die nur teilweise leistungsgerecht eingesetzt werden kann. Folglich müssen Arbeitgeber, die Leistungserhöhungen erreichen wollen, auf Auflockerung der Arbeitsabgrenzungen bedacht sein, um hernach die Arbeit wirksamer organisieren zu können.

1) Donovan, Report, S.78
2) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.11; Flanders, Fawley, S.176
3) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.14,17

b. Productivity-bargaining-Lösung

Unter dem alten, zentralisierten Industrial-Relations-System wuchern restriktive Arbeitsabgrenzungen leicht unkontrolliert. Berufstrennlinien sind von Ort zu Ort und Firma zu Firma verschieden und können damit in Industrieverträgen nicht erfasst werden[1]. Behandelt werden kann das Problem, wenn überhaupt, nur auf lokaler Ebene. Da wiederum eine komplexe Interessenlage im Hintergrund steht, sind Arbeitgeber auch hier mit den ihnen im alten System zur Verfügung stehenden Instrumenten einseitiger Anordnungen bzw. einseitig produktivitätsorientierter joint consultation überfordert.

Das Arbeitgeberbemühen, Arbeitsgrenzen durchlässiger zu machen, kann nur dann zum Ziel führen, wenn das die restriktiven Grenzen schaffende Arbeitnehmerbedürfnis nach Sicherheit entscheidend berücksichtigt wird und dabei gleichzeitig das Problem der Rivalitäten zwischen Arbeitnehmergruppen einbezogen wird. Das weist wiederum auf umfassende Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Verhandlungen, in denen neben Produktivitäts- auch Sicherheits- und möglicherweise weitere Gesichtspunkte zum Tragen gebracht werden.

Es ist ganz offensichtlich, dass der Erfolg solcher Verhandlungen, anders als im Fall der Überstundenarbeit, nicht eine Frage von Lohnerhöhungen ist - wenn Verdienstanhebungen auch ein zusätzliches Motiv abgeben mögen. Die Erfahrung zeigt, dass selbst attraktive Lohnangebote, die das Sicherheitsproblem nicht lösen, den Widerstand der Arbeitnehmer gegenüber Änderungen nicht überwinden können[2].

Die hier im Spiel befindlichen Interessen legen nicht schon aus sich heraus die Art der Verhandlungslösung nahe: Es hat sich kein generelles Regelungsmuster wie bei dem Überstundenproblem entwickelt, wo die von Arbeitgebern wie Arbeitnehmern vertretenen Interessen weithin unbeschnitten neben-

---

1) Donovan, Report, S.87; Stettner, Productivity Bargaining, S.120/121
2) Flanders, Fawley, S.246

einander verwirklicht werden können. In der Problemsituation der Arbeitsabgrenzungen scheinen ideale Lösungen, bei denen Produktivitäts- und Sicherheitsinteressen sich auf einen Nenner bringen lassen, wenn überhaupt, nur ungleich viel schwerer erreichbar zu sein.

Das Beispiel der Arbeitsplatzabgrenzungen zeigt damit auch, dass productivity bargaining ein komplexerer Vorgang ist als ein Tauschhandel, bei dem Arbeitgeber Auflockerungen restriktiver Praktiken und Arbeitnehmer Lohnerhöhungen etc. erhalten.

Dass die Sicherheitsinteressen der Arbeitnehmer produktivitätsbestimmte Auflockerungen häufig sehr erschwert oder verunmöglicht haben, zeigt sich an vielen Beispielen.

So hatte das Management von Esso-Fawley ursprünglich die Idee, den Posten eines Raffinerie-Mechanikers zu schaffen, der zugleich Schlosser, Klempner, Elektriker usw. für Raffinierungszwecke gewesen wäre. Dieser Plan scheiterte jedoch an dem Widerstand der betroffenen Berufsgruppen und musste daher zunächst aufgegeben werden[1]. Nach dem Abschluss des ersten Produktivitätsvertrages gab es damit weiterhin die einzelnen handwerklichen Berufsgruppen, wobei lediglich eine gewisse Flexibilität zwischen den Gruppen hergestellt werden konnte. Allerdings waren auch die in dieser Hinsicht erreichten Fortschritte nicht erheblich[2]. Obwohl den Betroffenen vertraglich zugesichert wurde, dass keine der beabsichtigten Änderungen Entlassungen zur Folge haben werde[3], musste das Management sich mit nur kleinen Grenzauflockerungen zufrieden geben und erhielt auch dazu erst die Zustimmung der Arbeitnehmer, nachdem sichergestellt war, dass alle Berufsgruppen und darüber hinaus noch alle beteiligten Gewerkschaften in etwa gleichem Masse von den Arbeitsverschiebungen und -überschneidungen erfasst wurden[4].

---

1) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.11
2) Flanders, Fawley, S.177
3) Flanders, Fawley, S.80,96
4) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.15

Diese Erfahrung, dass alte Gleichgewichte zwischen Arbeitsgruppen und Gewerkschaften aufrecht zu erhalten sind und damit den von Arbeitgebern gewünschten Flexibilitätserweiterungen eine Grenze setzen, ist nicht auf Esso-Fawley beschränkt, sondern kann verallgemeinert werden. Änderungen liessen sich regelmässig dann nicht aushandeln, wenn sich eine Berufsgruppe oder eine Gewerkschaft dadurch gegenüber einer anderen benachteiligt fühlte. Wenn nicht das Einverständnis aller Beteiligten gegeben war, weil einer sich durch die angestrebten Änderungen schlechter gestellt sah, gab es Widerstand gegen die Verhandlungen, der leicht das ganze Unternehmen in Gefahr brachte. Das galt besonders dort, wo aufgrund von Umstellungen alte Lohnabstände von einer Gruppe zur anderen geändert werden sollten[1].

Um zu ermessen, was es heisst, dass relative Positionen im Verhältnis zwischen Arbeitsgruppen und Gewerkschaften aufrecht zu erhalten sind, muss man sich die unrationale englische Gewerkschaftsstruktur vor Augen halten. So können Berufsgruppen und Gewerkschaften innerhalb einer Firma durchaus zusammenfallen, müssen aber nicht. Bei Esso-Fawley etwa waren die Schweisser in drei verschiedenen Gewerkschaften organisiert. Unter solchen Umständen kann es sich leicht erweisen, dass Änderungen, die von allen Beteiligten akzeptiert werden, auch in Verhandlungen nicht erreichbar sind.

Auf der anderen Seite gibt es auch sehr erfolgreiche Beispiele für ausgehandelte Flexibilitätserweiterungen: Arbeitnehmer erklären sich damit einverstanden, Aufgaben zu übernehmen, die sie früher als nicht in ihren Zuständigkeitsbereich fallend betrachtet hätten; entsprechend widersetzen sie sich anders herum nicht mehr, dass andere Arbeitnehmer Teile ihrer früheren Arbeit ausführen[2].

In einer grossen Firma wurde in der Weise vorgegangen, dass die in dem Unternehmen anfallenden Spezialistenarbeiten in siebzig Tätigkeitsblättern beschrieben wurden. Über

---

1) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.17,20,66
2) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.15

jedes Blatt wurden sodann jeweils die Facharbeiter gesetzt, die die betreffenden Aufgaben ausführen konnten. Die Arbeitnehmer erklärten sich in diesem Fall mit dem Verfahren einverstanden[1]. Hier ist es dem Management offenbar gelungen, den Arbeitnehmern das Gefühl zu geben, dass ihre Sicherheit nicht am Festhalten an den alten Praktiken hängt.

Dass Widerstände, die Arbeitnehmer flexibleren Arbeitseinteilungen entgegenbringen, durch behutsames, schrittweises Vorgehen der Arbeitgeber jedenfalls teilweise aus dem Wege geräumt werden können, wenn nur das Sicherheitsbedürfnis der Arbeitnehmer respektiert wird, zeigt sich ebenfalls an vielen Beispielen. Wenn das erste Fawley-Produktivitätsabkommen auch nur geringen Erfolg brachte im Hinblick auf konkrete Grenzauflockerungen, so machten die Arbeitnehmer doch positive Erfahrungen damit und erklärten sich bald zu weiteren Versuchen in dieser Richtung einverstanden. Esso erreichte in weiteren productivity agreements, dass die nach dem ersten Vertrag noch ungenügende Arbeitsplatzflexibilität mit zufriedenstellendem Erfolg weiter vergrössert wurde[2].

## 7. Praktisches Beispiel Überbelegung

### a. Problematik

Ein weiterer Verhandlungsbereich betrifft Überbelegungen - overmanning: In vielen britischen Betrieben sind mehr Arbeitskräfte eingestellt als für die durchzuführenden Arbeiten vernünftigerweise gebraucht würden.

Auch dahinter steht wiederum das durch Macht gestützte Verlangen der Arbeitnehmer, ihre Arbeitsplätze zu sichern[3]. So erklären sich etwa Praktiken im Druckereigewerbe, wo üblicherweise auch dann ein Mann pro Maschine angestellt wird,

---

1) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.36), S.5
2) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.123), S.7/8
3) Donovan, Report, S.80

wenn ohne Schwierigkeiten für je zwei Maschinen eine Arbeitskraft ausreichen würde[1]. Das Bedürfnis, den Arbeitsplatz zu schützen, hat auch dazu geführt, dass bei den britischen Eisenbahnen die Führerstände der Lokomotiven oft doppelt besetzt werden[2]. Dieser letzte Fall veranschaulicht, dass auch Überbelegung unter die Arbeitspraktiken fällt, die erst im Laufe der Zeit aufgrund der sich ändernden Verhältnisse restriktiv geworden sind. So waren zwei Mann Besatzung auf Zugführerständen zu Zeiten der Dampflokomotive unentbehrlich: ein Fahrer und ein Heizer. Erst mit Einführung der Diesel- und Elektrozüge entfiel die Funktion des Heizers und damit der alte Grund für eine Zwei-Mann-Bedienung.

Die obigen Beispiele stehen für die Fälle, wo Arbeitnehmer Überbelegung als direktes Mittel zur Befriedigung ihrer Sicherheitsinteressen einsetzen. In anderen Fällen erscheint overmanning mehr als Folge anderer Arbeitspraktiken wie etwa der beschriebenen Arbeitsplatzabgrenzungen: Es werden mehr Arbeitskräfte beschäftigt als nötig wäre, wenn die Arbeit nach rational-wirtschaftlichen Gesichtspunkten eingeteilt werden könnte. Das jedoch verhindern die Arbeitnehmer gerade aus dem Grund, um nicht ihre Arbeitsplätze zu verlieren - das Motiv ist immer das gleiche.

Arbeitgeber, die demgegenüber in Verhandlungen mit den Arbeitnehmern den Produktivitätsgesichtspunkt zum Tragen bringen wollen, haben natürlich wiederum dieses Motiv unwirtschaftlicher Arbeitsplatzbelegungen zu berücksichtigen[3]. Die Angst der Arbeitnehmer, unversehens auf die Strasse gesetzt zu werden, sobald sie sich auf Produktivitätserörterungen einlassen, ist rational in einem Land wie Grossbritannien, wo overmanning zu einem nationalen Phänomen geworden ist. Eine strikte und plötzliche Einführung produktiverer Arbeitsmethoden müsste hier Massenar-

---

1) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.58
2) Kelf-Cohen, Twenty Years, S.261
3) Donovan, Report, S.80

beitslosigkeit bedeuten: Nach der Rechnung der britischen Eisenbahnen würde allein eine schlagartige Zugführerreduzierung auf das vernünftige Mass von ein Mann pro Lokomotive 9000 Arbeitslose schaffen[1].

b. Productivity-bargaining-Lösung

Vertragslösungen können damit keine Radikallösungen sein. Überbelegung ist vielfach ein Problem der Anpassung an neue Bedingungen. Sollheute eine Anpassung nachgeholt werden, wo die Umstellung in der Vergangenheit versäumt worden ist, ist das nicht mit einem Schlag zu erreichen. Productivity bargaining kann nicht zum Ziel führen, wo nicht Wege gefunden werden, die Drohung der Arbeitslosigkeit als Folge von Produktivität auszuschalten. Wo Arbeitslosigkeit als Folge von Produktivität in Kauf genommen wird, kommt es regelmässig nicht zu Verhandlungslösungen.

Ein Beispiel für behutsames und daher erfolgreiches Vorgehen bieten die britischen Eisenbahnen, wo folgende Lösung ausgehandelt wurde: Bestehende Doppelbesetzungen werden nicht angetastet, pensionierte Zugführer sollen jedoch nicht durch Neueinstellungen ersetzt werden. Hier empfanden Arbeitnehmer productivity bargaining nicht als Bedrohung. Sie erklärten sich zur Zusammenarbeit bereit, nachdem ein Weg gefunden war, der ihre Interessen wahrte bei gleichzeitiger schrittweiser Einführung des produktivitätsgerechten Prinzips der Einmannführung auf Diesel- und Elektrolokomotiven. Dadurch sollten in drei bis vier Jahren 6000 Planstellen eingespart werden[2].

---

1) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.21
2) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.21

## 8. Praktisches Beispiel Handlanger

### a. Problematik

Besonders soll hier nun auf das mit Arbeitsabgrenzungen und Überbelegung im Zusammenhang stehende Problem der Handlanger (craftsmen's mates) eingegangen werden. In weiten Teilen der englischen Wirtschaft hatte es sich eingebürgert, dass einem Handwerker-Facharbeiter eine ungelernte Hilfskraft persönlich zugeteilt wurde, die diesem Hilfsdienste leisten sollte.

Funktionen des Zutragens und Zurhandgehens sind unter früheren, besonders vorindustriellen Bedingungen unter dem Gesichtspunkt der Effektivität unentbehrlich gewesen. Heute aber ist die Institution der craftsmen's mates auf Produktivitätssteigerungen bedachten Managern in vielen Fällen ein Dorn im Auge. Modernes Werkzeug und geänderte Methoden machen es möglich und weitgehend üblich, dass Handwerksspezialisten ohne Hilfskraft ihre Arbeit verrichten. Andererseits sind die strikten Unterscheidungen zwischen gelernten und ungelernten Arbeitern heute am Verschwimmen, sodass der ausgebildete Facharbeiter heute Handgriffe tun mag, die früher sein Gehilfe getan hätte. Das Ergebnis ist jedenfalls, dass craftsmen's mates in grossem Masse unterbeschäftigt sind[1]. Bei Esso-Fawley beispielsweise lief das darauf hinaus, dass sie durchschnittlich nur dreieinhalb Stunden pro Tag wirklich beschäftigt werden konnten[2]. So wird der Handlanger oft als Relikt aus alter Zeit gesehen, der ähnlich wie der zweite Mann auf dem Lokomotivführerstand mit technologischen Fortentwicklungen seine Daseinsberechtigung verloren hat.

Die beteiligten Arbeitnehmer jedoch haben Versuche, die im Rahmen des alten Systems auf Abschaffung dieser überkommenen

---

1) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.18
2) Flanders, Fawley, S.170

Einrichtung gezielt waren, vereitelt. Betrachtet man zunächst die Handwerker, so muss man sich klarmachen, dass deren Position durch Abschaffung der craftsmen's mates betroffen würde: Einen persönlichen Gehilfen zu haben und einzusetzen, bedeutet Ansehen unter den Arbeitskollegen, die Aufhebung dieser Stellen dagegen Statusabwertung[1]. Darüber hinaus bedeutet Abschaffung der Helfer auch, dass die Handwerksspezialisten im Zuge der Umorganisierung einen Teil der dann frei gewordenen Arbeit zu übernehmen hätten. Bedeutsamer aber ist das Interesse der Handlanger selber, für die es um die Aufrechterhaltung ihrer Arbeitsplätze geht.

b, Productivity-bargaining-Lösung

In productivity agreements wird wiederum versucht, das Produktivitätsinteresse neben den von Arbeitnehmern vertretenen Interessen zur Geltung zu bringen bzw. einen für alle Teile befriedigenden Kompromiss zu erreichen.

In der Regel wurdedabei von Seiten des Managements angestrebt, die Einrichtung der Handlanger ganz zu beseitigen oder zumindest entscheidend zurückzudrängen. Wo man die Beibehaltung von mates in gewissen Grenzen für unvermeidbar oder nützlich hielt, wurden häufig agreements derart angestrebt, dass jedenfalls das Konzept eines persönlichen mate entfiel. Stattdessen wurde vereinbart, dass eine Reihe von mates zur jeweiligen Verfügung derjenigen Facharbeiter gehalten wurde, die gerade in konkreten Fällen eine Hilfskraft brauchten[2].

Es zeigte sich, dass sich für die Handwerker im allgemeinen befriedigende Lösungen finden liessen, so dass deren Opposition gegenüber den Neuerungen überwindbar war. Um jedoch den Widerstand der Handlanger abzubauen, mussten die Firmen grosse Anstrengungen unternehmen, um das Problem von Entlas-

---

1) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.14
2) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.14

sungen nach Möglichkeit gar nicht erst aufkommen zu lassen. So wurde bei Esso-Fawley ausdrücklich vertraglich vereinbart, dass keine Entlassungen stattfinden sollten[1]. In aller Regel ist versucht worden, die Handlanger an anderer Stelle des Betriebes neu einzusetzen, derart dass die Aufgabe des alten Arbeitsplatzes üblicherweise nur eine Umstellung auf einen neuen Arbeitsplatz bedeutete. Wo nötig, wurde das durch entsprechende vorherige Schulungskurse vorbereitet

In vielen Fällen sollte die durch Wegfall der Handlanger frei gewordene Arbeit von den Handwerkern übernommen werden, wobei die Zahl der Handwerksstellen gleichzeitig erhöht werden sollte. In diesem Zusammenhang war häufig vorgesehen, die fähigsten der Handlanger auf die neu zu schaffenden Handwerksstellen zu befördern. Das ist jedoch weitgehend au. nicht überwindbare Schwierigkeiten gestossen, weil die Handwerksgewerkschaften sich dagegen unnachgiebig gesträubt haben. Da die Handlanger meist nicht Mitglieder der Handwerksgewerkschaften waren, sondern den grossen, allgemeinen Gewerkschaften angehörten, wurden die beiden Gruppen von unterschiedlichen Organisationen repräsentiert. Die Handwerkergewerkschaften sahen durch die vorgeschlagene Beförderun der mates auf Handwerkerstellen die Interessen ihrer Mitglieder beeinträchtigt, nämlich die von arbeitslosen qualifizierten Handwerkern ausserhalb des betroffenen Unternehmens. Bezeichnenderweise kam es damit nur dort zu den beabsichtigte Beförderungen, wo -wie das in einigen Ausnahmefällen zutraf- mates und Handwerker in der selben Gewerkschaft organisiert waren und wo es möglicherweise zusätzlich keine arbeitslose Handwerker in der Umgegend gab[2].

Wo trotz aller Anstrengungen ein geringer Teil der Hilfskräfte zu entlassen war, haben Arbeitgeber und Arbeitnehmer üblicherweise grosszügige Entschädigungen für die Betroffenen vereinbart. So geschah es bei Esso-Fawley, dass sich einige Jahre nach Abschluss des ersten productivity agree-

---

1) Flanders, Fawley, S.80
2) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.19

ment herausstellte, dass weitere Produktivitätsverbesserungen zum Teil von einer Verringerung der Belegschaft abhingen. Es wird berichtet, dass in diesem Fall die angebotenen Entschädigungen einen solchen Anreiz boten, dass mehr Freiwillige entlassen werden wollten als notwendig war[1].

## 9. Praktisches Beispiel Lohnstrukturen

### a. Problematik

Schliesslich ist noch auf ein Element einzugehen, das in fast allen productivity agreements zu finden ist: Revision von Lohnstrukturen.

Dabei geht es um den Gesichtspunkt der Stabilität, der von vielen Arbeitgebern als notwendige Voraussetzung langfristiger Produktivität erkannt worden ist. Unübersichtliche und komplizierte Lohnstrukturen, die sich als ständige Quelle des Streits, der Unruhe und unstabiler Verhältnisse erwiesen hatten, waren durch Vereinfachung, systematische Neuordnung und Abstimmung unangreifbarer zu gestalten.

### b. Productivity-bargaining-Lösung

Vereinfacht werden Lohnstrukturen einmal dadurch, dass vielfache, neben Grundverdiensten bestehende, Sonderzahlungen (die sich ja aus der Konkurrenz von Industrie- und Betriebsregelungen ergeben) gestrichen werden, womit die Kluft zwischen Grundlöhnen und Effektivlöhnen weiter geschlossen wird: Wie sich schon aus vorangegangenen Ausführungen ergibt, ist herausragendes Merkmal der Neuregelungen eine drastische Erhöhung der Grundlöhne bei gleichzeitiger Beschneidung der Möglichkeiten für Sonderzahlungen wie Überstundenverdienste u.a.[2].

---

1) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.36), S.50
2) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.16/17

Mehr Standardisierung wird auch auf die Weise angestrebt und erreicht, dass die Anzahl der in einer Firma bestehenden Grundlohnabstufungen für die verschiedenen Berufe und Arbeitsplätze verringert wird. Einen Rekord stellt wohl eine walisische Stahlfirma auf, wo über 1000 verschiedene Lohnklassen auf sechs verringert worden sind[1].

Meist allerdings geht es nicht nur um eine Verringerung von Lohndifferenzierungen, sondern insbesondere darum, sachgerechte Lohndifferenzierungen zu schaffen, auf die alle Beteiligten sich einigen können.

Änderungen dieser Art bringen natürlich ihre Schwierigkeiten mit sich. Normalerweise wird so vorgegangen, dass bei der Neueinstufung der Lohnklassen kein Arbeitnehmer gegenüber der früheren Regelung benachteiligt wird, was sich im Rahmen eines productivity agreement, wo die Grundlöhne so und so erheblich aufgestockt werden, meist verhältnismässig leicht einrichten lässt. Komplikationen erwachsen in der Praxis aber daraus, dass bei Lohnerhöhungen, die zugleich eine übersichtlichere und sinnvollere Lohnstruktur ergeben sollen, zwangsläufig manche Arbeitnehmer höhere Aufbesserungen bekommen als andere: Frühere relative Lohnpositionen im Verhältnis zwischen Arbeitsgruppen werden verändert[2]. Hier hängt es von den besonderen Situationen innerhalb der jeweiligen Firmen ab, inwieweit sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf solche Neufestsetzungen von Arbeitsverdiensten einigen können.

Wie sich schon bei dem Problem der Grenzauflockerungen zwischen Arbeitszuständigkeiten gezeigt hat, ist die Durchbrechung relativer früherer Positionen zwischen Arbeitnehmern ein schwieriges Geschäft. Widerstand ist selbst dann zu erwarten, wenn -wie häufig- die bestehenden Lohnverteilungen sehr ungerecht sind[3]. Diese Widerstände lassen aber nach, wenn es gelingt, verhältnismässig objektive Kriterien für

---

1) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.18
2) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.18
3) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.28

die Neubewertung von Arbeitsplätzen in ihrem relativen Wert zueinander zu finden. Das wird in vielen Fällen durch den Einsatz wissenschaftlicher Messtechniken erreicht, deren Sinn es gerade ist, überzeugende, objektivierte Massstäbe zu liefern für die Messbarkeit von Arbeit. Damit sind wissenschaftliche Methoden zur Bewertung von Arbeitsplätzen und Arbeitsleistung häufig zugleich mit Produktivitätsverhandlungen in britischen Betrieben eingeführt worden[1].

## III. Staatliche Productivity-bargaining-Förderung durch Lohn- und Preispolitik

Die Unternehmen, die wie Esso-Fawley aus eigenem Antrieb die neuen Industrial-Relations-Formen eingeführt haben, haben zwar ausserordentlich grosse Publizität erlangt, sind aber letztlich nicht repräsentativ für die Gesamtheit der englischen Wirtschaft. Wie gezeigt, hatte sich die grosse Mehrheit der englischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber, der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände mit den Verhältnissen, wie sie sich nun einmal unter Shop-steward-Bedingungen entwickelt hatten, eingerichtet; die Bereitschaft, Änderungen einzuführen, war ziemlich gering.

Doch obwohl die britische Wirtschaft nur in verhältnismässig geringem Umfang Eigenkräfte zur Reform mobilisierte, hat sich das Prinzip der Produktivitätsverträge auf breiter Front durchgesetzt: aufgrund von staatlichen Eingriffen, die die Entwicklung von Produktivität, Preisen und Löhnen in erheblichem Masse dem freien Spiel kollektiver marktwirtschaftlicher Kräfte entzogen haben.

Steigende Löhne und Preise bei verhältnismässig geringen Produktivitätssteigerungen haben alle britischen Regierungen nach dem 2. Weltkrieg mit bis dahin in Friedenszeiten

---

1) Royal Commission, Productivity Bargaining, S.20,22

unbekannten[1] interventionistischen Massnahmen auf den Plan gerufen[2]. Ausgangspunkt ist dabei jeweils die Feststellung gewesen, dass in einer allzu freien Wirtschaft unter Umständen wichtige Interessen der Allgemeinheit unberücksichtigt bleiben[3]. Das gilt insbesondere dort, wo Lohnsteigerungen nicht durch entsprechende Produktivitätssteigerungen aufgefangen, sondern schlicht an die Preise weitergegeben werden. Auf diese Weise sind in Grossbritannien die Produktionskosten seit dem Kriege unverhältnismässig gestiegen. Die Folgen, Inflationserscheinungen, Aussenhandelsdefizite, Bilanzkrisen und zunehmender Verlust internationaler Wettbewerbsfähigkeit, mussten in einem Land wie Grossbritannien, das auf den internationalen Handel sehr angewiesen ist, als besonders schmerzlich empfunden werden[5].

Versuche, auf der Nachfrageseite durch Konjunkturdämpfung in den Markt einzugreifen, erwiesen sich auf die Dauer sowohl als nicht ausreichend[6] wie auch als unerwünschte Hinderung des Wirtschaftswachstums[7]. Daher sind britische Regierungen -in dem Versuch, Wirtschaftswachstum und Preisstabilität gleichzeitig zu verwirklichen- bereits seit Mitte der 50er-Jahre dazu übergegangen, bei den Kostenfaktoren der Inflation anzusetzen: zunächst insbesondere durch die Festlegung von Obergrenzen für Lohnerhöhungen[8]. Eine besondere Bedeutung für die Verbreitung von Produktivitätsvertr gen hat aber erst eine auf einer gemeinsamen Absichtserklärung von Regierung, Arbeitgebern und Arbeitnehmern aus der Jahre 1964 beruhende "Produktivitäts-, Preis- und Lohnpoli (Productivity, Prices and Incomes Policy) gehabt, die eine ausgefeilten Versuch unternahm, einen praktischen Zusammenhang zwischen Produktivitätserhöhungen einerseits und Lohn und Preiserhöhungen andererseits herzustellen[9].

---

1) siehe etwa Whitley, Interim Report, S.5/6
2) Flanders, System, S.34,37
3) McCarthy and Parker, Shop Stewards, S.65
4) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.17
5) Flanders, System, S.35; Donovan, Report, S.38
6) McCarthy, Signs of Change, S.17
7) Flanders, System, S.35/36
8) McCarthy, Signs of Change, S.17
9) D.E.P., Productivity, Prices and Incomes Policy, S.5

Massgebendes Element und Richtschnur im Wirtschaftsprozess sollte danach das reale Wachstum sein, dem sich Löhne und Preise anzupassen hatten. Betrug die Produktivitätssteigerungsrate 3 %, so sollten Lohnerhöhungen 3 % im Prinzip ebenfalls nicht überschreiten[1]. Indem Lohnerhöhungen an Produktivitätserhöhungen gebunden wurden, wurde die Wirtschaft dazu angehalten, produktivitätsorientierte Reformen durchzuführen.

Firmen-Produktivitätsverträge sind besonders gefördert worden durch die konkreten Ausgestaltungen der englischen Lohn- und Preispolitik seit Mitte der 60er-Jahre. Frühere Erfahrungen hatten ergeben, dass die beabsichtigten antiinflationären Wirkungen nicht erzielt werden konnten, wenn die staatlichen Massnahmen an den industrieweit gezahlten Löhnen anknüpften. Da über die Effektivlöhne im allgemeinen in den einzelnen Betrieben entschieden wird -eine Tendenz, die durch die nationale Incomes Policy nur noch verstärkt wurde[2]-, wurde es unabweisbar, dass die Incomes Policy dort ansetzen musste. Das geschah in der Weise, dass betriebliche Lohnerhöhungen oberhalb der allgemeinen Höchstrate ausdrücklich nur dann zugelassen wurden, wenn sie durch entsprechende betriebliche Produktivitätszuwachsraten gedeckt waren. In diesem Zusammenhang wurde sehr nachhaltig von allen mit der Lohn- und Preispolitik befassten amtlichen Stellen für das Konzept der Firmen-Produktivitätsverträge geworben[3]. Damit hat letztlich der Anreiz, mit Hilfe von betrieblichen Produktivitätserhöhungen die unliebsamen Restriktionen der Prices and Incomes Policy zu überwinden, der Productivity-bargaining-Bewegung in der englischen Wirtschaft zum Durchbruch verholfen[4].

---

1) D.E.P., Productivity, Prices and Incomes Policy, S.8/9
2) Goodman and Whittingham, Shop Stewards, S.147
3) McCarthy, Signs of Change, S.17/18; Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.23
4) Donovan, Report, S.38/39; Turner, Collective Bargaining, S.204; McKersie, Productivity Bargaining, S.II

## 3. Kapitel

## Weiterwirkende Faktoren

### I. Lohn- und Preispolitik

Welche Chancen sind der jüngsten Variante britischer Betriebs-Mitbestimmung, den umfassenden Firmen-(Produktivitäts-)Verträgen, auf Dauer einzuräumen?

Da die Verträge in grossem Umfang durch die Lohn- und Preispolitik hervorgebracht worden sind, ist zu vermuten, dass die weitere Entwicklung der Verträge bis zu einem gewissen Grad einhergehen wird mit der weiteren Entwicklung der Lohn- und Preispolitik[1].

Die Productivity, Prices and Incomes Policy von 1964 ist Mitte 1970 aufgegeben worden. Sie hatte -aus welchen Gründen auch immer- ihre selbstgesteckten Ziele praktisch nicht verwirklichen können und ist daher von der 1970 neu ins Amt getretenen Regierung nicht übernommen worden[2].

Das dürfte jedenfalls hinsichtlich der nur aus optischen Gründen abgeschlossenen, "unechten" Produktivitätsverträge Rückwirkungen gehabt haben. (Es wird vermutet, dass es solche, Produktivitätsverbesserungen lediglich vorgebenden Verträge in grosser Zahl gegeben hat. Das insbesondere im Hinblick darauf, dass auch in den Jahren sehr zahlreicher Produktivitätsvertragsabschlüsse sich dies nicht in einem merklichen nationalen Produktivitätszuwachs niedergeschlagen hat[3].) Derartiges Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Zusammenwirken zum Zwecke der Umgehung staatlicher Lohnpolitik wird naturgemäss mit Erledigung des Zweckes schnell ein Ende finden.

---

1) McCarthy, Signs of Change, S.10
2) Clegg, Incomes Policy, Preface vor S.1
3) Turner, Collective Bargaining, S.202

Darüber hinaus war aber auch ein wesentlicher Anreiz zum Abschluss echter Produktivitätsverträge entfallen, nachdem die Wirtschaft nicht mehr an die Leitlinien einer Lohn- und Preispolitik gebunden und damit nicht mehr darauf angewiesen war, bei Lohnerhöhungen Produktivitätserhöhungen vorweisen zu müssen.

Trotzdem war mit dem Fortfall der Productivity, Prices and Incomes Policy im Jahre 1970 über die Zukunft von Firmen-(Produktivitäts-)Verträgen nicht entschieden.

Denn einmal zeichnete sich schon bald ab, dass es innerhalb weniger Jahre zu einer Wiederaufnahme einer Lohn- und Preispolitik kommen werde[1]. Bereits Ende 1972 war es soweit: Mit dem Counter Inflation (Temporary Provisions) Act wurde eine neue Phase von Lohn- und Preisbeschränkungen eingeleitet.

Sodann -und das dürfte von noch grösserer Bedeutung sein- deutet vieles darauf hin, dass die Welle der Betriebs- und Unternehmensverträge der letzten Jahre, obwohl im wesentlichen durch die Incomes Policy in Gang gesetzt, sich inzwischen von diesem Entstehungsgrund weitgehend losgelöst und verselbständigt hat bzw. heute von anderen Faktoren getragen wird[2]. Dafür spricht etwa -um nur einige Faktoren herauszugreifen-, dass die Wirtschaft, besonders jetzt auch die Arbeitnehmerschaft, aufgrund der bisherigen Erfahrungen alles in allem eine überwiegend positive Einstellung gegenüber productivity bargaining gewonnen hat[3]. Weiterhin ist in vielen öffentlichen Untersuchungen, sowohl allgemeinen wie besondere Industrien betreffenden, immer wieder auf die Nützlichkeit und Notwendigkeit von Produktivitätsverträgen hingewiesen worden, und zwar ohne direkten Bezug zur Einkommenspolitik[4]. Auch das hat seine Wirkung nicht verfehlt. Schliesslich sei auf den allgemeinen Trend zu wirtschaftlicher Konzentration verwiesen.

---

1) Clegg, Incomes Policy, Preface vor S.1
2) Turner, Collective Bargaining, S.207
3) McCarthy, Signs of Change, S.14
4) So in erster Linie: Donovan-Report; sodann z.B. Ministry of Labour, Report on London Transport; Ministry of Labour, Report on the Docks

In der Vergangenheit hat sich nämlich gezeigt, dass grosse Firmen, die die entsprechenden Mittel zur Verfügung haben, dazu neigen, sich aus Industrievereinbarungen herauszuhalten und eigene Industrial-Relations-Politik mit eigenen Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Vereinbarungen zu betreiben[1].

## II. Industrial Relations Act 1971

### 1. Hintergrund und Ziel des Gesetzes

Bedeutung für die weitere Entwicklung könnte der (im Frühjahr 1972 in Kraft gesetzte) Industrial Relations Act gewinnen.

Der Industrial Relations Act ist vor dem Hintergrund der insbesondere im 2. Teil der Arbeit beschriebenen Industrial Relations-Entwicklungen nach dem 2. Weltkrieg zu sehen: häufige wilde Streiks von Arbeitsgruppen; im Gefolge unstabile Lohnstrukturen, die ständige Lohnerhöhungen nach sich ziehen und damit zur Inflation erheblich beitragen; ausserdem restriktive Arbeitspraktiken, die Effektivität und Produktivitätssteigerungen hindern. Das Gesetz zielt darauf ab, Missstände dieser Art auszuräumen, die die britische Wirtschaft in Unordnung gebracht und immer mehr die Allgemeinheit in Mitleidenschaft gezogen haben. Es beruht auf der Überzeugung, dass das freiwillige System aus sich selbst heraus nicht genügend Kräfte zur Beseitigung dieser Missstände aufbringen würde, dass die von der Donovan-Kommission empfohlene Reform auf einer weitgehend freiwilligen Basis nicht in ausreichendem Masse vorankomme und dass daher die Unterstützung des Gesetzgebers unerlässlich sei[2].

Das schliesst jedoch die gesetzgeberische Überzeugung ein, dass das freiwillige System nicht aufzugeben, sondern

---

1) Turner, Collective Bargaining, S.205; Donovan, Report, S.44

2) C.C.O., Industrial Relations Act, S.8

als Prinzip beizubehalten sei[1]. Es soll lediglich reformiert, seine Wirksamkeit gestärkt und seine unerwünschten Auswirkungen begrenzt werden[2].

Das soll dadurch geschehen, dass die Entstehung wirkungsvoller und stabiler Institutionen gefördert wird, in denen ein verantwortliches und effektives collective bargaining stattfinden soll[3]. Das Gesetz greift mit rechtlichem Zwang erst ein, wenn freiwillige Mittel gescheitert sind. Dann allerdings stellt es Verfahren zur Verfügung, in denen in letzter Konsequenz Regelungen auch gegen den Willen der Parteien getroffen werden können[4].

## 2. Überblick über den Gesetzesinhalt

Im folgenden soll zunächst ein Überblick über die wichtigsten der im Gesetz vorgesehenen Regelungen gegeben werden.

Das Gesetz legt fest, dass schriftliche Kollektivverträge, die nach seinem Inkrafttreten geschlossen werden, Rechtscharakter haben, also vor Gericht durchsetzbar sind, wenn nicht in dem Vertrag ausdrücklich das Gegenteil bestimmt wird[5].

Wenn Arbeitnehmer (Gewerkschaften) sich untereinander bzw. mit den Arbeitgebern nicht auf freiwilliger Basis darüber einigen, für welche Gruppe von Arbeitnehmern welche Repräsentanten als Verhandlungspartner auftreten sollen (Anerkennungsstreitigkeit), kann unter den Bestimmungen des Industrial Relations Act in einem komplizierten Verfahren staatlicherseits eine Lösung empfohlen[6]

---

1) Hawkins, Company Bargaining, S.210
2) C.C.O., Industrial Relations Act, S.11; siehe auch Section 1 Industrial Relations Act
3) C.C.O., Industrial Relations Act, S.10/11
4) Hawkins, Company Bargaining, S.198; C.C.O., Industrial Relations Act, S.7
5) Section 34,35
6) Section 45,48

und schliesslich -nach Abstimmung unter den beteiligten Arbeitnehmern- auch rechtsverbindlich festgelegt werden[1]. Die blosse Empfehlung ist demgegenüber nicht rechtsverbindlich; sie braucht also nicht befolgt zu werden, hat aber immerhin die Wirkung, dass Streiks und ähnliche Sanktionen in Verbindung mit dem Anerkennungsstreit für eine Dauer von zwei Jahren unzulässig werden, das heisst zu Schadensersatzforderungen und gerichtlichen Unterlassungsurteilen führen können[2].

Wo disputes procedures Mängel aufweisen, häufig missachtet werden oder überhaupt nicht bestehen, kann ebenfalls auf Antrag ein staatliches Verfahren in Gang gebracht werden mit dem Ziel, die Parteien zunächst zu veranlassen, sich auf freiwilliger Basis über ein (neues) procedure agreement zu einigen, und, wenn es dazu nicht kommt, die Parteien letztlich einem staatlicherseits auszuarbeitenden, rechtsverbindlichen procedure zwangsweise zu unterwerfen[3].

Der Act regelt sodann das Streikrecht. Ein Streik ist unter dem Industrial-Relations-Gesetz nur dann rechtmässig, wenn er von den berufenen Führern einer registrierten Gewerkschaft ausgerufen wird[4]. Der durch eine nichtregistrierte Gewerkschaft oder durch inoffizielle Streikführer organisierte Streik ist nur dann mit dem Gesetz vereinbar, wenn er vorher dem Arbeitgeber rechtzeitig (das heisst mit der zur Beendigung des Arbeitsvertrages erforderlichen Kündigungsfrist) zur Kenntnis gebracht worden war. Ein nicht gesetzlicher Streik kann für dessen Anführer gerichtliche Unterlassungsgebote, Schadensersatzklagen und Entlassung nach sich ziehen[5].

Abgesehen von ungesetzlichen Streiks bezeichnet der Act viele andere Verhaltensweisen als "unfair industrial

---

1) Section 49
2) Section 55(6)
3) Section 37,41
4) Section 96
5) Section 147

practices", die ebenfalls zu Sanktionen führen können[1].

Darüber hinaus gibt der Act dem Arbeitsminister in Fällen, in denen durch Streiks oder ähnliche Aktionen ein nationaler Notstand heraufbeschworen wird, die Möglichkeit, ein gerichtliches, zeitlich befristetes Streikverbot (cooling-off period) zu erwirken sowie eine Urabstimmung durchführen zu lassen[2].

Schliesslich führt das Gesetz eine staatliche Registrierung ein für die Gewerkschaften und die Arbeitgeberverbände, die gewissen Standards entsprechen müssen. Verbände, die nicht registriert sind, haben mit rechtlichen Nachteilen zu rechnen[3].

3. Zu erwartende Auswirkungen des Gesetzes

Wie weit der Einfluss der neuen gesetzlichen Regelungen gehen wird, den gegenwärtigen Industrial-Relations-Zustand wirklich zu verändern, ist bis heute nicht abzusehen. Denn es hat sich gezeigt, dass der einen Bruch mit der Tradition eines weitgehend freiwilligen Industrial-Relations-Systems darstellende Industrial Relations Act sich nicht leicht in die Praxis umsetzen liess: Die Bestimmungen des Gesetzes liefen bisher in grossem Umfang leer. Insbesondere die englische Gewerkschaftsbewegung hat dem Gesetz, seiner praktischen Druchführung und Handhabung den Kampf angesagt. Die erklärte Politik zielt auf Verweigerung jeglicher Mitarbeit und Ausnutzung aller Umgehungsmöglichkeiten, um das Gesetz so weit wie möglich in der Praxis unwirksam zu machen[4].

So sind die englischen Gewerkschaften beispielsweise

---

1) z.B. Section 5,13,22,35,36,55,96
2) Section 138,141-143
3) Section 61ff
4) TUC, Industrial Relations Act, S.1,62/64

nach wie vor nicht bereit, Rechtsverträge abzuschliessen[1]. Inwieweit sich die Gewerkschaften damit unter den neuen Bestimmungen (wonach ja ein Kollektivvertrag nur dann ausserhalb des Rechts steht, wenn das zwischen den Parteien ausdrücklich vereinbart wird) durchsetzen werden, ist völlig offen[2].

Nimmt man sodann das Beispiel der wilden Streiks: Bereits unter früheren Verhältnissen waren solche Streiks, wenn sie ohne rechtzeitige Ankündigung erfolgten, rechtswidrig in dem Sinn, dass sie eine Verletzung des individuellen Arbeitsvertrages darstellten und Kündigungen oder Schadensersatzforderungen nach sich ziehen konnten. Der entscheidende Punkt ist, dass Arbeitgeber von diesen Möglichkeiten in aller Regel aber keinen Gebrauch gemacht haben[3]. Das lässt die Frage berechtigt erscheinen, ob nicht die neuen rechtlichen Bestimmungen aus dem selben Grund weitgehend wirkungslos bleiben werden.

Unterstellt man einmal, der Industrial Relations Act wird erfolgreich eine Neuordnung der englischen Arbeitsbeziehungen herbeiführen können - welche Auswirkungen sind dann von dem neuen Gesetz für Firmen-Gesamtverträge zu erwarten?

Da die meisten Industrial-Relations-Probleme als Folge der Shop-steward-Aktivitäten auf Betriebs- und Unternehmensebene auftreten, ist es sehr unwahrscheinlich, dass die neue staatliche Intervention in etwas anderem als in einer Formalisierung und Stärkung des Collective-bargaining-Prozesses auf dieser Ebene resultieren wird. Die vorherrschende gegenwärtige Tendenz zu umfassenden Firmenverträgen dürfte damit durch das Industrial-Relations-Gesetz gefördert werden[4].

Man muss sich aber vor Augen halten, dass es nicht das Ziel des Gesetzgebers gewesen ist, in dieser Frage zu entscheide

---

1) TUC, Industrial Relations Act, S.20/22
2) Harwey, Industrial Relations, S.6
3) Donovan, Report, S.123
4) Hawkins, Company Bargaining, S.199; TUC, Industrial Relations Act, S.14,27

oder vorzuentscheiden[1]. Letztlich ist die Frage, wie es mit den Firmenverträgen weitergehen wird, eine Angelegenheit der jeweils beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer geblieben. Massgeblich wird damit für die Zukunft sein, ob diese Verträge das halten, was man sich von ihnen versprochen hat.

## III. Inflation und Instabilität

Für die weitere Entwicklung entscheidend dürfte damit sein, ob die neuen Firmenverträge auf lange Sicht wirklich in der Lage sind, die instabil-inflationären Zustände unter Shop-steward-Verhältnissen -Lohnsteigerungen ohne Produktivitätssteigerungen- zu überwinden.

Zunächst ist in diesem Zusammenhang die Feststellung zu wiederholen, dass echte productivity agreements es Unternehmensführungen tatsächlich ermöglichen, Arbeit und Kapital wirksamer zu nutzen und überdies produktivitätssteigernde Neuerungen einzuführen.

Auch die Gegner des productivity bargaining erkennen an, dass productivity agreements die Effektivität innerhalb eines umgrenzten Arbeitsbereichs fördern und für die Beteiligten Vorteile bringen können. Kritik wird aber dahin geäussert, dass die mit solchen Effektivitätssteigerungen verbundenen Lohnerhöhungen in anderen Bereichen zu Anpassungslohnbewegungen führen werden[2].

### 1. Entwicklungen innerhalb von Unternehmen

Bedenken dieser Art zielen zunächst einmal auf befürchtete Entwicklungen innerhalb eines Unternehmens: Werde mit

---

1) Hawkins, Company Bargaining, S.199
2) C.B.I., Evidence, S.21

einer Gruppe von Unternehmensangehörigen eine besonders hohe Verdienstaufstockung für Änderungen in Arbeitsmethoden ausgehandelt, werde daraufhin eine andere Gruppe von Unternehmensangehörigen mit dem Argument, dass die relativen Lohnpositionen einzuhalten seien, für sich entsprechende Erhöhungen fordern und durchsetzen -geradeso wie unter Shop-steward-Bedingungen[1].

Dem wird entgegengehalten, dass der Arbeitgeber dann ja von der anderen Gruppe verlangen könne, ihrerseits entsprechende Produktivitätssteigerungen zuzulassen. Es könne für den Arbeitgeber sogar empfehlenswert sein, Produktivitätsverträge zunächst nur mit einem Teil der Belegschaft abzuschliessen, um dann nach und nach immer mehr Unternehmensangehörige an das Prinzip des productivity bargaining heranzubringen. Liege dem eine einheitliche Planung zugrunde, werde das Endergebnis ganz anders aussehen als im Fall nicht aufeinander abgestimmter Shopsteward-Abreden[2].

Jedoch glauben offenbar auch die Verfechter des productivity bargaining nicht so recht daran, dass der blosse Verweis auf Produktivitätssteigerungen ein sehr wirksames Mittel gegen die Macht der Anschlussforderungen ist. Denn nach allgemeinem Dafürhalten soll der Gefahr, dass nach einem Produktivitätsvertragsabschluss ein allgemeines Hochtreiben der Löhne durch nicht erfasste Unternehmensgruppen einsetzt, dadurch vorgebeugt werden, dass möglichst alle Beschäftigten einer Firma gleich von vornherein in ein und demselben Produktivitätsvertrag erfasst werden[3].

Die hier angeführten Kritiken haben ihre Grundlage nun meist darin, dass es in der Praxis einen wirklich allumfassenden Produktivitätsvertrag, an dem vom ungelernten Arbeiter bis zum Generaldirektor jeder Firmenangehörige

---

1) D.E.P., Productivity, Prices and Incomes Policy, S.14/15
2) N.B.P.I., Productivity Agreements, (No.123), S.13/14
3) Donovan, Report, S.84

beteiligt ist, nicht gibt. Insofern besteht tatsächlich jeweils bis zu dem Grade, in dem persönliche Umfassendheit nicht erreicht wird, die reale Gefahr nachfolgender Lohnforderungen der Gruppen, die nicht einbezogen sind[1].

Das ist dann der Substanz nach tatsächlich genau die Rückwirkung auf andere Gruppen, die von den Shop-steward-Zuständen her bekannt ist. Doch wird man daraus nicht den Schluss ziehen können, dass deswegen, weil es auch nach productivity agreements gewisse nachfolgende Lohnanpassungen geben kann, sich nichts geändert habe. Es ist vielmehr so zu sehen, dass der unkoordinierte, einzelfallbezogene Lohnhandel mit den shop stewards zwangsläufig in grossem Ausmass zu ständigen weiteren Korrekturen führt, während neuartige, weitreichende Firmenverträge in der Lage sind, das zu einem erheblichen Teil, wenn auch nicht unbedingt völlig, auszuschliessen.

Die Frage kann damit nur sein, bis zu welchem Grade productivity agreements umfassend sein müssen, um Shop-steward-Zustände in ausreichendem Masse auszuräumen.

Auf der einen Seite ist völlig klar, dass "Produktivitätsverträge", die zwar produktivitätsfördernde Klauseln enthalten, aber in ihrer Reichweite verhältnismässig begrenzt sind, die Shop-steward-Zustände nicht überwinden. Sie stellen aber auch nicht das Neue der britischen Kollektivbeziehungen dar, auf das hier Bezug genommen wird. Solche Vereinbarungen tragen in der Tat im wesentlichen die gleichen Gefahren in sich wie die Shop-steward-Abreden: Sie ändern das Lohnverhältnis zwischen den Arbeitern, die sie erfassen, und anderen, die mit den ersten in nahem Zusammenhang arbeiten. So muss der Arbeitgeber damit rechnen, dass er in der Folge nicht umhin kann, auch die Verdienstmöglichkeiten der anderen, die von dem Vertrag ausgeschlossen waren, zu verbessern[2].

---

1) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.123), S.11/12
2) N.B.P.I., Productivity Agreements (No.123), S.11/12

Auf der anderen Seite ist auch klar, dass ein productivity agreement, das "nur" einen Teil der Angehörigen eines Unternehmens erfasst, in der Überwindung von Shop-steward-Zuständen sehr erfolgreich sein kann. Voraussetzung ist allerdings, dass es sich bei dem erfassten Teil um eine verhältnismässig in sich abgeschlossene Gruppe handelt, was die Vergleichung von Löhnen und anderen Arbeitsbedingungen angeht. So hat die Praxis etwa gezeigt, dass dort, wo zwar die Arbeiter eines Unternehmens, nicht aber Angestellte und Führungskräfte, von einem productivity agreement erfasst waren, Anschlussforderungen in befriedigender Weise eingeschränkt wurden. Gleiches erwies sich, wo in einem Unternehmen mehrere in sich geschlossene Betriebe mit unterschiedlichen Produktionen bestanden und productivity agreements an solche Einheiten anknüpften. Bei Esso-Fawley schliesslich war es beispielsweise so, dass dort mit Fabrikations- und Instandsetzungsarbeitern getrennte productivity agreements geschlossen worden sind. Auch diese Einzelverträge werden mit Recht als umfassend und damit neuartig bezeichnet. Da es sich hier um deutlich voneinander unterschiedene Arbeitergruppen handelte, lösten auch diese Verträge keine unkontrollierbaren Lohnforderungen aus[1].

Wie ausgeführt, sind in allen diesen Fällen Unzufriedenheiten und Anschlussforderungen der nicht erfassten Unternehmensangehörigen nicht ausgeschlossen. Die Schwierigkeiten sind jedoch erträglich oder ausräumbar. Nach alledem sind Befürchtungen, dass unter productivity agreements ungeordnete Lohnentwicklungen innerhalb des Unternehmens -vergleichbar mit denen unter den Shop-steward-Verhältnissen- entstehen könnten, im Hinblick auf die bisherigen Erfahrungen und auf die sich abzeichnende weitere Entwicklung nicht begründet[2].

---

1) N.B.P.I., Productivity Agreements, (No.123), S.11
2) Stettner, Productivity Bargaining, S.104

## 2. Entwicklungen im Verhältnis zwischen Unternehmen

### a. Kritik an Firmenverträgen

Der Einwand, dass Firmen-Produktivitätsverträge inflationären Verhältnissen Vorschub leisten und eine allgemeine Instabilität der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen nach sich ziehen, geht aber weiter. Bisher wurde auf die Möglichkeit solcher Entwicklungen innerhalb eines Unternehmens eingegangen. Die entscheidende Frage scheint jedoch zu sein, wie sich productivity agreements ausserhalb der Betriebe und Unternehmen auswirken, in denen sie geschlossen werden.

Dass es, wenn schon nicht so sehr im Rahmen des einzelnen Wirtschaftsbetriebes, so doch auf den höheren Stufen der Industrie und der Gesamtvolkswirtschaft sehr unerwünschte Auswirkungen gebe, wird immer wieder gegen die neuen Verträge vorgebracht. Zunächst heisst es, sie würden einen Prozess ständiger überbetrieblicher Vergleichung relativer Lohnpositionen und damit inflationäre Tendenzen auslösen. Der generellere Vorhalt lautet jedoch: Indem die Firmenverträge das auf zentrale Industrievereinbarungen ausgerichtete alte Industrial-Relations-System zerstörten, entstünde eine nicht koordinierte Regelungsvielfalt, die eine allgemeine Instabilität der Arbeitsbeziehungen zur Folge habe[1].

Kritiken dieser Art haben eine deutlich erkennbare Stossrichtung: Es wird die Richtigkeit und Zweckmässigkeit des Productivity-bargaining-Ansatzes bezweifelt, die alte überkommene Industrial-Relations-Struktur der Industrie-Kollektivverträge zugunsten einer dezentralisierten Regelungsmaschinerie aufzugeben. Zum Teil läuft das darauf hinaus, dass die Firmen-Produktivitätsverträge völlig abgelehnt werden, zum Teil darauf, dass sie als Grundlage

---

1) McKersie, Productivity Bargaining, S.VI

für neu zu errichtende Industrieregelungen angesehen werden. In jedem Fall jedoch zielt es dahin, auf lange Sicht den gegenwärtigen Trend zur Dezentralisierung der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen in Richtung auf mehr Zentralisierung umzukehren.

Die Kritik ist damit so weit ins Grundsätzliche gegangen, dass sich die Diskussion um die Zukunft von productivity agreements weitgehend auf die Frage nach dem richtigen Verhältnis zwischen industrieweiten und unternehmensweiten Regelungen verlagert hat[1].

Dieser Umstand hat -wie unschwer einzusehen ist- ganz unmittelbare Bedeutung für die Zukunft britischer Betriebs- und Unternehmensmitbestimmung. In dem Masse, in dem Betrieben und Unternehmen Entscheidungsgewalt über Arbeitsfragen zugunsten höherstufiger Institutionen abgesprochen und damit die Möglichkeit zu Abschluss und Durchführung umfassender Firmenverträge genommen wird, entfällt natürlich auch die Teilhabe der Arbeitnehmer an Abschluss und Durchführung solcher umfassender Firmenverträge. Entscheidend ist damit, ob und inwieweit sich die Kritiker des gegenwärtigen productivity bargaining in ihrem Bestreben nach mehr Zentralisierung durchsetzen werden. In dem Masse, wie das der Fall sein wird, wird es langfristig in Grossbritannien einen Abbau gegenwärtiger betrieblicher Mitbestimmungsrechte geben.

b. Stand der Diskussion

Im folgenden soll der gegenwärtige Stand der Reformdebatte anhand repräsentativer Diskussionsbeiträge skizziert und zugleich die Linie der sich abzeichnenden zukünftigen Entwicklung aufgezeigt werden.

---

1) Stettner, Productivity Bargaining, S.124/125; Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.22

Einer der Hauptverfechter der These, dass Firmen-productivity-bargaining zu inflationär-instabilen Verhältnissen führe, ist der zentrale britische Arbeitgeberverband, die Confederation of British Industry (C.B.I.). Die C.B.I. führt in ihrer schriftlichen Stellungnahme für die Donovan-Kommission aus, dass Lohnerhöhungen, die im Rahmen von productivity agreements in einer Einzelfirma vereinbart würden, sich rasch auf andere Firmen ausdehnten, ohne dass auch die effektivere Neuorganisation des Arbeitseinsatzes gleichzeitig übernommen würde[1]. Die alte Industrial-Relations-Ordnung ging gerade deshalb davon aus, dass überbetriebliche Verhandlungen -regelmässig auf Industrieebene- zu führen seien, um auf diese Weise einheitliche, stabilisierend wirkende und unter Kontrolle zu haltende Regelungen für einen ganzen Wirtschaftszweig zu schaffen[2]. Daher müsse an dem traditionellen Industrievertragssystem festgehalten bzw. dahin wieder zurückgekehrt werden. Productivity agreements seien nur dann von Nutzen, wenn sie in den Rahmen des Industrievertragssystems eingepasst würden[3].

Die Gegenposition vertritt vornehmlich die Donovan-Kommission in dem von ihr vorgelegten Report. Sie verweist darauf, dass die inflationär-instabilen Erscheinungen nicht durch die neuen Firmenverträge hervorgerufen worden seien. Vielmehr sei dafür das alte zentralistische Regelungssystem verantwortlich gewesen. Indem es an seinem Anspruch, die Industrial Relations zu regeln, auch dann noch festgehalten habe, als es dazu angesichts der geänderten Machtverhältnisse gar nicht mehr in der Lage war, habe es verhindert, dass sich auf der Betriebs- und Unternehmensebene ein wirksames, den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes, neues Regelungsinstrument entwickeln konnte. Diese Analyse führte zu der Empfehlung, wirklich-

---

1) C.B.I., Evidence, S.21,24
2) McCarthy, Signs of Change, S.5
3) C.B.I., Evidence, S.21,24

keitsnahe dezentralisierte Institutionen zu fördern und damit die Fesseln des alten Systems zu überwinden. Nur geordnete Firmenverträge könnten die verloren gegangene Industriekontrolle auf der Ebene des Betriebes und des Unternehmens wiederherstellen[1].

In dem Streit zwischen diesen beiden Positionen ist ein vielbeachteter, vermittelnder Aufsatz des Soziologen Alan Fox und des Industrial-Relations-Fachmanns Allan Flanders[2] richtungweisend geworden.

Fox und Flanders unterstützen die Feststellung des Donovan-Reports, dass der Zusammenbruch des alten Systems Chaos und Instabilität herbeigeführt habe, wenden sich jedoch gegen die These, dass die verloren gegangene Stabilität wiedergewonnen werden könne, wenn man nur dem "neuen System"[3] der Firmenverträge zum Durchbruch verhelfe. Sie sehen insoweit -wie die C.B.I.- die Folge ständiger überbetrieblicher Vergleichung und daraus resultierender Regellosigkeit.

Die Zustände der Shop-steward-Management-Arrangements seien am besten durch den Begriff Normenlosigkeit gekennzeichnet. Diese Normenlosigkeit sei das Ergebnis eines Zusammenbruchs der sozialen Regelungsfunktionen des alten Industrial-Relations-Systems[4]. Die alte Ordnung sei auseinandergebrochen in die Vielzahl der nun nebeneinander existierenden Normativsysteme. Wenn die Donovan-Kommission es so sehe, dass sich daraus e i n neues System der Betriebs- und Unternehmensverträge gebildet habe, so liege hier der Fehler[5]: Selbst wenn man geordneten Firmen-Produktivitätsverträgen zum Durchbruch verhelfe, schaffe man damit nicht e i n e neue Ordnung, sondern so viele neue Ordnungen wie Verträge. Viele un-

---

1) Donovan, Report, S.36/37,40/41,52/53
2) Fox and Flanders, Reform of Collective Bargaining, S.152
3) Donovan, Report, S.36/37
4) Fox and Flanders, Reform of Collective Bargaining, S.156
5) Fox and Flanders, Reform of Collective Bargaining, S.163

koordiniert nebeneinander bestehende Ordnungen aber seien insofern keine Ordnung, als in ihrem Verhältnis zueinander Regellosigkeit herrsche. Zwangsläufig müsse es in einer solchen Situation zu den allgemeinen Erscheinungen der Anarchie kommen: zu Rivalitätskonflikten zwischen Gruppen, Ausspielen von Machtpositionen, Ungerechtigkeiten und Willkür.

Deshalb folge dem Auseinanderfall der Normeinheit der Industrie in viele kleinere Einheiten der Betriebs- und Unternehmensebene, ohne dass das zu verhindern sei, der bekannte Prozess ständiger Vergleichung relativer Positionen zwischen Betrieben und Unternehmen. Der Abschluss aufeinander nicht bezogener Firmenverträge bringe den Verlust früherer Integration, Kontinuität und Vorhersehbarkeit mit sich, was sich in Streiks, übermässigen Lohnunterschieden und unkontrollierbaren Lohnbewegungen, in Inflation, Instabilität und allgemeiner Unsicherheit manifestiere[1].

Diese grundsätzlichen Überlegungen von Fox und Flanders, dass isolierte Firmenverhandlungen, selbst wenn sie für sich genommen als Erfolg erscheinen, letztlich der Anarchie den Weg bahnen, sind inzwischen überwiegend akzeptiert worden.

Demgegenüber hat sich die Gegenmeinung nicht durchgesetzt, die dafürhält, dass es nicht zwangsläufig, sondern lediglich ein Zeichen schlechten Managements sei, wenn Arbeitgeber etwa nach dem Produktivitätsvertragsabschluss eines Nachbarunternehmens den Forderungen der eigenen Arbeitnehmer nach Wiederherstellung der alten Lohnabstände im Verhältnis zu dem anderen Unternehmen nachgeben, ohne zugleich entsprechende Produktivitätserhöhungen durchzusetzen. Es hatte sich bereits im Rahmen der Untersuchungen von Anschlussforderungen innerhalb eines Unternehmens gezeigt, dass man eher darauf vertraut, von

---

1) Fox and Flanders, Reform of Collective Bargaining, S.162

Anfang an möglichst alle Unternehmensbeteiligten in ein und demselben Produktivitätsvertrag zu erfassen als im nachhinein Anschlussforderungen zu verhindern. Auch die Regierung hat sich in der Vergangenheit offenbar nicht auf die Widerstandskraft der Unternehmensführungen verlassen, als sie zur Eindämmung der Inflation im Rahmen der Incomes Policy zeitweise einen absoluten Lohnstopp verfügte und damit auch die Durchführung laufender productivity agreements aussetzte[1]. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass auch schon das Whitley-Komitee, das die Einrichtung dezentralisierter Works Councils empfahl, die Gefahr der Isolierung dieser Betriebsgremien sah und deshalb ihre Einbindung in regionale und nationale Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Einrichtungen für unerlässlich erachtete[2] (was in der Praxis allerdings nachher weitgehend nicht befolgt wurde[3]).

Die Frage, ob Firmenverträge zu instabilen Verhältnissen führen, ist danach grundsätzlich zu bejahen[4].

Die weitere Frage ist, welche Konsequenzen sich daraus ergeben.

Zunächst ist festzuhalten, dass im allgemeinen nicht die Konsequenz gezogen worden ist, die die C.B.I. offenbar nahelegt, nämlich die Entwicklung zu den Firmen-productivity-agreements abzubrechen und es bei den Zuständen des alten -unwirksam gewordenen- Industrievertragssystems zu belassen. Insoweit wird die Analyse des Donovan-Reports im allgemeinen akzeptiert, dass die alte Ordnung aufgrund geänderter Verhältnisse in einem Masse unterminiert worden ist, dass eine Rückkehr dorthin nicht möglich ist. So erkennen auch Fox und Flanders, dass die durch Zersplitterung der alten Normativeinheiten erreichte Normlosigkeit nur durch einen Neuaufbau des collective bargaining überwunden

---

1) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.23
2) Whitley, Interim Report, S.4
3) Balfour, Final Report, S.120
4) Stettner, Productivity Bargaining, S.104,141

werden kann. Sie stimmen mit dem Donovan-Report überein, dass nur auf der Betriebs- und Unternehmensebene der Ungeregeltheit begegnet werden könne[1]. Doch -und das wird von Fox und Flanders deutlicher hervorgehoben als von dem Donovan-Report und entspricht im übrigen heute der herrschenden Meinung- dies könne nur ein erster Schritt einer neu zu gewinnenden Integration sein: Ordnung auf der Stufe des Betriebes und Unternehmens könne nichts mehr sein als die notwendige Basis für Ordnung auf jeder anderen Stufe. Werde es dabei bleiben, werde Instabilität im Verhältnis zwischen Betrieben und Unternehmen die erreichte Stabilität auf der untersten Stufe wieder zerstören. Die Normensetzung durch einzelne Firmen müsse daher durch eine übergreifende Normensetzung auf industrieller und nationaler Ebene ergänzt und abgeschirmt werden[2].

c. Tendenzen zukünftiger Entwicklung

Es sieht damit derzeit so aus, dass zunächst der formale Abbau des alten zentralisierten Industrial-Relations-Systems in Anpassung an die Realität andauern wird, indem in den Betrieben und Unternehmen dezentralisierte Collective-bargaining-Institutionen -insbesondere unter dem Stichwort des productivity bargaining- errichtet werden[3]. Zugleich aber ist das deutliche Bestreben spürbar, entsprechend dem dialektischen Charakter des Problems es dabei nicht zu belassen, vielmehr über dem betrieblichen collective bargaining eine Pyramide vorrangiger Collective-bargaining-Einheiten zu errichten[4]. Damit wird die weitere Zukunft jedenfalls so aussehen, dass oberhalb der Betriebs- und Unternehmensebene zentrale Collective-bargaining-Institu-

1) Donovan, Report, S.52/53
2) Fox and Flanders, Reform of Collective Bargaining, S.175/176
3) Turner, Collective Bargaining, S.207
4) Flanders, System, S.46/49; TUC, Productivity Bargaining, S.12/13

tionen an Einfluss zurückgewinnen und die gegenwärtig noch ziemlich unbegrenzten Möglichkeiten der Firmen-(Produktivitäts-)Verträge einschränken werden.

Tatsächlich hat es bisher in einer Reihe von Fällen industrieweite Vereinbarungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern gegeben, in denen Richtlinien für den Abschluss von Firmen-Produktivitäts-Verträgen aufgestellt worden sind[1].

Wieviel erneute Zentralisierung es einmal geben wird und wieviel von der gegenwärtigen Selbständigkeit dezentralisierten Betriebs-productivity-bargaining übrigbleiben wird, ist kaum vorherzusehen[2]. Eine Grenze für sehr weitgehende zentrale Regelungen dürfte stets die mangelnde Durchsetzbarkeit allzu detaillierter Bestimmungen sein[3]. So wird man sich zentrale Regelungen in erster Linie in der Form von kollektiven Rahmenverträgen -wie es sie ja bereits gibt- vorzustellen haben, die die Grundzüge und Grundsätze für betriebliches collective (productivity) bargaining festsetzen[4]. Dabei ist es durchaus denkbar, dass die Zentralisierung je nach Nützlichkeit und Praktikabilität von Industrieverträgen bei unterschiedlichen Gegenständen (etwa unterschiedlichen restriktiven Arbeitspraktiken) sehr unterschiedlich weit gehen wird[5].

Festzuhalten bleibt, dass die britischen Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen in der absehbaren weiteren Zukunft weder einseitig firmenvertragsorientiert noch einseitig industrievertragsorientiert sein werden. Es wird nicht eine einzige Verhandlungsebene, sondern ein Geflecht von höher- und niederrangigen Kompetenzen zur Entscheidung von Arbeitsfragen geben. Weder das Argument "Allein Zen-

---

1) Fox and Flanders, Reform of Collective Bargaining, S.176; N.B.P.I., Productivity Agreements (No.123), S.21
2) McCarthy, Signs of Change, S.10
3) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.22
4) Flanders, Fawley, S.250
5) Jones and Golding, Productivity Bargaining, S.23; Royal Commission, Productivity Bargaining, S.32

tralisierung kann Inflation und Instabilität verhindern" noch das Argument "Allein Dezentralisierung ist angesichts der an der Basis vorhandenen Macht realistisch" vermag die Richtung der Weiterentwicklung ausschliesslich zu bestimmen. Für die Zukunft ist nicht über ein Entweder-Oder zu entscheiden, sondern darüber, wieviel Autonomie für die Unternehmen bei wieviel zentraler Regelung möglich und wünschenswert ist[1]. Für ein schlichtes Entweder-Oder dürfte das Problem auch zu differenziert sein. Letztlich kann man ja auch nicht behaupten, dass die britischen Industrial Relations vor Aufkommen des productivity bargaining allein von Industrieverträgen bestimmt waren[2]. Wie oft, dürfte das gute Mass irgendwo in der Mitte liegen: Übermässige Dezentralisierung ruft ebenso viele Probleme hervor wie übermässige Zentralisierung[3].

Für die englische Betriebs- und Unternehmensmitbestimmung ergeben die erkennbaren Entwicklungstendenzen damit, dass die gegenwärtigen, sehr weitgehenden Formen der Arbeitnehmerteilhabe an Managemententscheidungen im Zuge einer allgemeinen neuen Zentralisierung der Industrial Relations auf längere Sicht nicht beibehalten werden dürften.

---

1) Flanders, System, S.56
2) Flanders, System, S.39/40
3) Flanders, Fawley, S.249

## Lebenslauf

des Verfassers

Geburtstag: 30. Oktober 1942
Geburtsort: Berlin
Staatsangehörigkeit: deutsch

### Ausbildung

Abitur: 1962 in Bremen
Universitätsstudium: ab 1964
3 Semester Jura in Göttingen
2 Semester Jura in Lausanne
5 Semester Jura in Göttingen
1. juristische Staatsprüfung: 1969 am
Oberlandesgericht Celle
Doktorarbeit: ab 1969, 1 Jahr Universität London
Referendarzeit: ab 1971 in Bremen